

Vergaderjaar 2022–2023

36 200 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2023

Nr. 178

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 september 2023

De versterking van de overheid met oog voor de menselijke maat is een belangrijke ambitie van dit kabinet. Inwoners verdienen een betrouwbare overheid die dienstbaar, dichtbij en rechtvaardig is. Dat is van groot belang voor het vertrouwen van Nederlanders in de politiek en de overheid. Het vertrouwen van inwoners in de overheid kan toenemen als de overheid de regels volgt, belangen afweegt, helder is over de redenen voor beslissingen en beloftes nakomt.¹ Het werken aan de betrouwbaarheid van de overheid vraagt om een gelijktijdige inzet op het beschermen én het vernieuwen van onze instituties en de relatie met de samenleving. In mijn hoofdlijnenbrief en in de actieagenda sterk bestuur heb ik daar de hoofdlijnen voor uiteengezet.² Deze inzet is nodig want het vertrouwen van inwoners in de politiek en het bestuur staat onder druk.

Als Minister van BZK ben ik verantwoordelijk voor de inrichting en het functioneren van het decentraal bestuur. In deze brief beschrijf ik mijn beleidsinzet om het decentraal bestuur van gemeenten en provincies en de essentiële rol van de volksvertegenwoordigingen daarbinnen te versterken waarmee ik mede invulling geef aan de hiervoor genoemde actieagenda. Deze brief bouwt voort op het door mijn ambtsvoorganger ingezette beleid ter versterking van de decentrale volksvertegenwoordigingen.³

Een democratisch gelegitimeerd, goed functionerend en slagvaardig decentraal bestuur dicht bij inwoners is noodzakelijk om de grote maatschappelijke en bestuurlijke opgaven aan te kunnen waar Nederland zich voor gesteld ziet. Dat is ook een opgave op zichzelf. Het decentraal

¹ <https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/documenten/rapporten/2022/05/01/gefundeerd-politiek-vertrouwen>.

² Kamerstuk 35 925 VII, nr. 129. en Kamerstuk 33 047, nr. 25.

³ Kamerstuk 35 925 VII, nr. 14.

bestuur heeft de afgelopen jaren aan belang gewonnen door de forse toename van het aantal taken dat daar is belegd. Die taken en verantwoordelijkheden worden op hoofdlijnen goed opgepakt en het decentraal bestuur presteert in internationaal opzicht ook goed.⁴ Uit de trendrapportage «Staat van het Bestuur 2022» blijkt echter ook dat het decentraal bestuur onder druk staat en kwetsbaarheden vertoont.⁵ Het aantal partijen neemt toe, het verloop van ambtsdragers is relatief groot, de werkdruk neemt toe terwijl nog niet optimaal gebruik wordt gemaakt van mogelijkheden en instrumenten voor ondersteuning en toerusting. Veel gemeenten, zeker ook de kleinere gemeenten, worstelen met een capaciteitsgebrek, waardoor de slagkracht onder druk kan komen te staan. Veel taken van gemeenten en provincies worden uitgevoerd via samenwerkingverbanden waarvan de effectiviteit en doelmatigheid nog moeilijk vast te stellen is. Versterking van het decentraal bestuur is nodig en wenselijk.

Die versterking ziet onder meer op de verbetering en doorontwikkeling van het gedualiseerde provincie- en gemeentebestel. Dualisering draaide in de kern om de versterking van de positie van raden en staten, die als volksvertegenwoordigingen beter in positie moesten worden gebracht om kaders te stellen en het bestuur in de uitvoering van zijn taken te controleren. Binnen het decentraal bestuur leven zorgen of raden en staten goed toegerust zijn en ondersteund worden om die verantwoordelijkheden waar te kunnen maken. De decentrale volksvertegenwoordigingen kunnen hun werk alleen goed doen als alle bestuursorganen en de ambtelijke organisatie goed functioneren, want een goed samenspel is bepalend voor de kwaliteit van het bestuur en de besluitvorming.

Tijdens een aantal expertbijeenkomsten is met lokale en provinciale deskundigen en vertegenwoordigers van de beroeps- en belangenverenigingen en de VNG gesproken over wat er wenselijk en nodig is om het decentraal bestuur te versterken. De beroeps- en belangenverenigingen werken aan de verbetering en de professionalisering van het decentraal bestuur. Samen met hen is het mijn inzet om langs drie lijnen te werken aan de kwaliteit en het functioneren van het decentraal bestuur en de volksvertegenwoordigingen:

1. Verbeteren van de wijze van taaktoedeling aan het decentraal bestuur.
2. Investeren in toereikende en adequate ondersteuning van raden en staten.
3. Bevorderen van samenspel, gezonde bestuurscultuur en aantrekkelijkheid van politieke ambten binnen gemeente- en provinciebesturen.

Brede inzet op versterking van decentraal bestuur

De acties en maatregelen in deze brief raken aan een bredere inzet ter versterking van het decentraal bestuur en zijn daar ook ondersteunend aan. Daarnaast is dit onderdeel van een langjarige inzet, we zijn er hiermee nog niet. Om inwoners op zorgvuldige wijze te betrekken bij de beleids- en besluitvorming op decentraal niveau, is duidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden van belang. Met het Wetsvoorstel versterking participatie op decentraal niveau wordt daarom beoogd dat de decentrale volksvertegenwoordigingen in een verordening heldere kaders over hun participatiebeleid stellen. Dat kan eraan bijdragen dat de decentrale volksvertegenwoordigingen beter in positie komen ten aanzien van participatietrajecten. Samen met de VNG voorziet het Ministerie van BZK in informatie over het goed opzetten en uitvoeren van verschillende vormen van participatie.

⁴ EIPA, Public Sector Performance Programme 2022–2025: an International Benchmarking study.

⁵ Kamerstuk 36 200 VII, nr. 156.

Daarnaast zet ik mij in voor een integer en weerbaar decentraal bestuur. Dat is van groot belang voor het vertrouwen van inwoners in de overheid en voor het bestuur om zijn taken uit te kunnen voeren. Op 1 januari 2023 is de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur in werking getreden. Ik heb uw Kamer per brief geïnformeerd op welke wijze ik het integriteitsbeleid de aankomende periode wil versterken.⁶ Bestuurders en volksvertegenwoordigers ervaren daarnaast in toenemende mate intimidaties en bedreigingen wat het functioneren van het bestuur aantast. Ik werk aan de weerbaarheid van het bestuur door het tegengaan van ondermijning en intimidatie. Ik heb uw Kamer onlangs over de voortgang van het programma weerbaar bestuur geïnformeerd.⁷

1. Verbeteren van de wijze van taaktoedeling aan het decentraal bestuur

Gemeenten en provincies zijn autonome bestuurslagen, waar de afgelopen eeuw steeds meer medebewindstaken zijn belegd. De bedoeling was om gemeenten een grote mate van beleidsvrijheid te laten, maar voorbeelden uit het sociaal domein laten zien dat het niet is gelukt om gemeenten in de praktijk die ruimte te laten, danwel die ruimte te laten ervaren. Voor een sterke positie van decentrale volksvertegenwoordigers is het van groot belang dat gemeenten en provincies taken uitvoeren met voldoende beleidsvrijheid, zodat er politieke keuzes gemaakt kunnen worden. Ook voor de bestuurlijke slagvaardigheid is duidelijkheid nodig over een taak en waar die is belegd.

Uit het rapport «Naar nieuwe vormen van decentraal bestuur» blijkt dat het ontbreekt aan duidelijke uitgangspunten en criteria voor taaktoedeling en dat heeft ertoe geleid dat taken niet altijd zijn toebedeeld aan de meest passende bestuursvorm.⁸ Een groot deel van de taken van gemeenten en provincies is niet of beperkt beleidsvrij. Dat heeft consequenties voor de positie van gemeenteraden en provinciale staten omdat veel van die taken zich daardoor niet goed lenen voor controle en kaderstelling door een decentrale volksvertegenwoordiging.

Het is van groot belang dat bij toekomstige taaktoedelingen in een vroegtijdig stadium goed wordt nagedacht over welke taak bij welke bestuursvorm wordt belegd. Zoals ik ook in mijn actieagenda sterk bestuur heb aangekondigd werk ik aan de totstandkoming van een (organiek) beleidskader decentraal bestuur. Zo'n beleidskader kan criteria bevatten voor het toedelen van taken aan decentrale bestuursvormen, op basis van de organieke kenmerken van die bestuursvormen. Taken met veel beleidsvrijheid kunnen bij decentrale overheden worden belegd en voor taken zonder – of met een beperkte – beleidsvrijheid zou ook gekeken kunnen worden naar andere bestuursvormen, zoals een uitvoeringsorganisatie op het niveau van het rijk. Een goede afweging aan de voorkant van een taaktoedelingsdiscussie of een taak past bij een bestuursvorm draagt bij aan een heldere bestuurlijke inrichting en een goede uitvoering van de desbetreffende taak. Het beleidskader kan uiteindelijk in samenhang met de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) worden toegepast bij het maken van nieuw beleid dat het decentraal bestuur raakt. Een UDO wordt uitgevoerd zodra de keuze wordt gemaakt om een taak bij medeoverheden te beleggen.

⁶ Kamerstuk 28 844, nr. 254.

⁷ Kamerstukken 28 844 en 28 684, nr. 252.

⁸ Kamerstuk 35 925 VII, nr. 136.

Bij de ontwikkeling van een beleidskader decentraal bestuur betrek ik ook de ontwikkeling van een afwegingskader voor nieuwe burgemeestersbevoegdheden. Het afwegingskader is bedoeld om het burgemeestersambt in balans te houden, zodat de burgemeester al zijn taken en rollen goed kan invullen, waaronder zijn rol als raadsvoorzitter en burgervader/burgermoeder. Ik doe u hierbij het adviesrapport toekomen dat de basis vormt voor de vormgeving van het afwegingskader. Ik wil de VNG, het NGB en de Wethoudersvereniging om een consultatiereactie vragen op dit rapport. In samenwerking met die partijen en met de Minister van Justitie en Veiligheid zal ik vervolgens werken aan de implementatie van het afwegingskader in onze wetgevingsprocessen.

Versterken positie decentrale volksvertegenwoordiging binnen regionaal bestuur

Regionale samenwerking heeft de afgelopen jaren een vlucht genomen met als doel taken op doelmatige wijze te kunnen uitvoeren. Veel taken worden tegenwoordig in regionaal verband uitgevoerd en de variatie aan samenwerkingsvormen is enorm. De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) biedt een belangrijke basis voor publiekrechtelijke samenwerking om regionale opgaven slagvaardig en met democratische waarborgen omgeven op te kunnen pakken.

De toename van regionale samenwerkingsverbanden heeft een grote impact op het werk van volksvertegenwoordigers en bestuurders. Volksvertegenwoordigers ervaren afstand en weinig grip op deze samenwerkingsverbanden. Dat kan de democratische legitimatie van het daar gevoerde bestuur onder druk zetten. Met de wijziging van de Wgr die in 2022 in werking is getreden zijn meer mogelijkheden gecreëerd voor decentrale volksvertegenwoordigingen om op gemeenschappelijke regelingen te sturen en deze te kunnen controleren. Ik vertrouw erop dat raden en staten de geboden mogelijkheden voor het innemen van een meer proactieve rol op het beleid ten aanzien van samenwerkingsverbanden gaan benutten en ondersteun die rol door middel van handreikingen.⁹ Ik zal de effecten van de wetswijziging monitoren in samenwerking met de beroeps- en belangenverenigingen, bijvoorbeeld voor wat de invulling betreft van de actieve informatieplicht.

Ter uitvoering van de motie van het lid Leijten (Kamerstuk 35 513, nr. 13) die bij de behandeling van de wijziging van de Wgr is aangenomen (Handelingen II 2020/21, nr. 82, item 11) heb ik onlangs een rapport over regionale samenwerking en gemeenteraden aan uw Kamer gestuurd.¹⁰ In dat rapport worden een aantal witte vlekken blootgelegd over regionale samenwerking. Ik werk aan een agenda voor vervolgonderzoek en eventuele maatregelen. Beter inzicht in de effecten van regionale samenwerking kan bijdragen aan betere afwegingen of regionale samenwerking wel of niet voor een bepaalde taakuitvoering is aangegeven. Hierdoor kan tevens beter worden beoordeeld hoe in het licht van die taaktoedeling de positie van raden en staten kan worden versterkt.

Daarnaast heb ik op 11 juli 2022 in overleg met de VNG, het IPO en de UvW de Afdeling verzocht een voorlichting uit te brengen over de interbestuurlijke verhoudingen. Achtergrond van dit verzoek is dat goede interbestuurlijke verhoudingen en vergroting van de slagkracht van de overheden nodig zijn om tot de gewenste resultaten te komen, in het licht van grote maatschappelijke opgaven waar de verschillende overheden

⁹ Publiekrechtelijke regionale samenwerking | Regionaal besturen en samenwerken | Kennisbank Openbaar Bestuur (kennisopenbaarbestuur.nl).

¹⁰ Kamerstuk 33 047, nr. 25.

voor staan. Op dit moment werk ik aan een reactie op de voorlichting van de Raad van State, waarin onder meer aandacht wordt besteed aan de toepassing van differentiatie, uitvoerbaarheid van beleid en interbestuurlijk toezicht.

Sterkere positie door vermeerdering aantal volksvertegenwoordigers

De hoge werkdruk die volksvertegenwoordigers en bestuurders ervaren komt mede voort uit de toename van het aantal taken. Er gaan stemmen op om een fulltime raadslidmaatschap mogelijk te maken. Voor mij is echter het lekenbestuur nog steeds het uitgangspunt, omdat het van groot belang is dat iedereen het ambt van volksvertegenwoordiger moet kunnen vervullen en het van grote maatschappelijke waarde is dat decentrale volksvertegenwoordigers door ervaringen vanuit een functie of andere activiteiten goed zijn aangesloten op de samenleving.

Ik verken of het huidige aantal wettelijk vastgelegde volksvertegenwoordigers in gemeenten en provincies nog past bij de huidige taken en opgaven. Het is zinvol om te onderzoeken of een vermeerdering van het aantal volksvertegenwoordigers bijdraagt aan het verminderen van de werkdruk, verbetering van het functioneren van raden en staten, en het vergroten van de aantrekkelijkheid van het ambt. Ik betrek daarbij ook signalen die ik vanuit het decentraal bestuur heb ontvangen met zorgen over de toegenomen werkdruk en voorstellen om die te verminderen. Grotere volksvertegenwoordigingen zijn doorgaans actiever, kunnen meer verbindingen leggen met de samenleving, het werk beter verdelen en daardoor betere controle uitoefenen. Tegelijkertijd bestaat het risico dat in grotere volksvertegenwoordigingen meer fracties ontstaan, waardoor debatten langer duren. Bij deze verkenning betrek ik ook mijn toezegging aan het lid-Snellers (D66) tijdens het commissiedebat d.d. 18 januari 2023 voor een onderzoek naar het verband tussen het aantal raadsleden en de opkomst bij verkiezingen.¹¹ De verkenning beoogt de benodigde informatie voor besluitvorming over het verhogen van het aantal raads- en statenleden op te halen, waaronder de financiële aspecten en de consequenties voor bijvoorbeeld de ondersteuning van volksvertegenwoordigers.

Ook wil ik bezien of de wettelijke bepaling omtrent het maximumaantal wethouders en gedeputeerden aanpassing behoeft. Het aantal wethouders dat voortijdig stopt is nog steeds een aandachtspunt, onder meer door werkdruk of om politiek-bestuurlijke redenen. De Wethoudersvereniging pleit er al langer voor om gemeenten meer ruimte te laten in het bepalen van het aantal wethouders. Ik zal uw Kamer medio 2024 over de uitkomsten van deze verkenning informeren.

2. Investeren in toereikende en adequate ondersteuning van raden en staten

De dualisering van het gemeente- en provinciebestuur had onder andere tot doel om de lokale politiek herkenbaarder en aantrekkelijker te maken voor de inwoners en zo beter in verbinding te staan met de samenleving. Daarvoor werd een scheiding aangebracht tussen volksvertegenwoordiging en bestuur en werd de positie van de volksvertegenwoordiging versterkt, onder andere door de introductie van ondersteuning door de rekenkamer en griffier. De dualisering heeft op dit punt doorontwikkeling nodig. Raden en staten hebben een belangrijke verantwoordelijkheid om de eigen ondersteuning goed vorm te geven, maar dat komt niet in alle gevallen goed uit de verf. De ROB constateerde in het advies «Goede

¹¹ Kamerstuk 35 165, nr. 55.

ondersteuning, sterke democratie» dat gemeenteraden en provinciale staten handelingsverlegenheid ervaren om te investeren in deze ondersteuningsvormen. Dat is schadelijk voor het functioneren van de lokale democratie.

Meerdere onderzoeken tonen aan dat de controlerende en kaderstellende rollen van de raden en staten versterkt kunnen worden. Daar zijn deze hulptroepen en andere instrumenten bij nodig. Kennis over de beschikbare ondersteuningsvormen en het beschikbare instrumentarium ontbreekt in veel gevallen bij volksvertegenwoordigers, en uit onderzoeken blijkt dan ook dat de instrumenten voor controle en kaderstelling niet – of niet voldoende – worden gebruikt.

Verduidelijken instrumentarium voor controle en kaderstelling

Adequate kennis over de toepassing van het beschikbare instrumentarium voor controle en kaderstelling is van groot belang voor een goede uitoefening van het ambt van volksvertegenwoordiger. De rechten en plichten van volksvertegenwoordigers dienen voor iedereen glashelder te zijn. Zuiverheid in rollen en rolopvatting is van groot belang en bepaalt mede de kracht van een volksvertegenwoordiging. Ik ben in overleg met de beroepsverenigingen over de wijze waarop deze helderheid nog beter gestalte kan worden gegeven. De kwaliteit van de controle en kaderstelling door volksvertegenwoordigers wordt daarnaast ook bepaald door de (kwaliteit van de) informatie die door het college aan de raad wordt verstrekt.

Hierin zijn al de nodige stappen gezet. Er is een handreiking ontwikkeld over de toepassing van het decentrale enquêterecht en onder andere via de beroeps- en belangenverenigingen onder de aandacht van de decentrale overheden gebracht.¹² Hiermee wordt de kennis over het bestaan van dit instrument en de juiste toepassing ervan vergroot. Daarnaast werk ik aan een wetswijziging om de bevoegdheden voor de enquêtecommissie en waarborgen voor getuigen te verduidelijken en aan te vullen, zodat wanneer het lokale enquêterecht – als ultimum remedium – wordt ingezet de kans op het verkrijgen van relevante informatie wordt vergroot en het enquêterecht op een meer proportionele wijze wordt toegepast. Het beter benutten van dit instrument versterkt de controlerende rol van gemeenteraden en provinciale staten.

Ook is er een handreiking ontwikkeld, ter uitvoering van de motie van het lid Bromet (Kamerstuk 35 513, nr. 11), om raden en staten te informeren over de mogelijkheden die hen ter beschikking staan om controle uit te oefenen op privaatrechtelijke rechtspersonen waar de gemeente of provincie een belang in heeft. Die handreiking heb ik uw Kamer reeds doen toekomen.¹³

Toereikende budgetten voor goede ondersteuning

Een terugkerende vraag is of bestaande budgetten voor ondersteuning in het gemeentefonds en provinciefonds toereikend zijn. Nu de taken en daarbij horende middelen van gemeenten en provincies toenemen is het van extra groot belang dat de ondersteuning toereikend is voor raden en staten om hun controlerende, kaderstellende en volksvertegenwoordigende rollen uit te oefenen. Er wordt, mede ter uitvoering van een motie van het lid Strolenberg (Kamerstuk 35 298, nr. 19), onderzoek gedaan naar

¹² <https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/documenten/rapporten/2023/03/13/handreiking-decentraal-enqueterecht>.

¹³ Kamerstuk 36 200 VII, nr. 157.

de besteding van de budgetten voor de rekenkamer, griffier, fractieondersteuning en enquête-recht. Op basis van dat onderzoek zal samen met het decentraal bestuur en de beroeps- en belangenverenigingen bekeken worden hoe die budgetten zich verhouden tot een goede uitoefening van de verschillende ondersteuningsvormen. Over de uitkomsten van het onderzoek informeer ik uw Kamer begin 2024.

Versterking van de ondersteuning door griffier en rekenkamer

Griffies en rekenkamers vormen belangrijke ondersteuningstroepen van raden en staten om de slagkracht en het functioneren van het bestuur te vergroten. De griffier is de eerste adviseur van raden en staten en heeft de wettelijke taak om deze volksvertegenwoordigingen terzijde te staan. De positie van de griffier kan kwetsbaar zijn in de verhouding tot de raad en de driehoek met de secretaris en burgemeester, zo bleek onder andere uit het advies «Goede ondersteuning, sterke democratie» van de ROB. Ik heb onderzoek laten doen naar mogelijk zinvolle manieren om de positie van de griffier te versterken, zodat deze onafhankelijker en minder kwetsbaar zijn werk kan doen en een gelijkwaardigere positie in de driehoek kan innemen. Het rapport doe ik u hierbij toekomen. In overleg met de Vereniging van Griffiers en de andere beroeps- en belangenverenigingen zal ik een reactie formuleren op de aanbevelingen. De Vereniging van Griffiers werkt, met financiële steun van BZK, aan de professionalisering van het griffiersambt. Ik bezie in overleg met deze vereniging ook of extra ondersteuning voor griffies van met name kleinere gemeenten, waar capaciteit en slagkracht een belemmering kunnen vormen, wenselijk of nodig is.

In veel gemeenten en provincies worden in de driehoek van secretaris, griffier en burgemeester/ CdK belangrijke afspraken gemaakt over de samenwerking tussen college/ GS en raad/ PS, waaronder het borgen van de zelfstandige positie van de raad/ staten. De lokale driehoek vervult op die manier een belangrijke rol in veel gemeenten en provincies om de samenwerking tussen bestuursorganen goed vorm te geven. Een goede onderlinge (werk)relatie in de driehoek kan helpen om het gezamenlijk belang van een goed besluitvormingsproces in te zien. In opdracht van mijn ministerie worden workshops aangeboden aan lokale driehoeken om deze rol verder te versterken. Voorts neem ik in overweging de rol van lokale driehoeken verder te bevorderen, onder andere via versterking van de positie van de griffier en via de mogelijkheid van een statuut.

Per 1 januari jl. is de Wet versterking decentrale rekenkamers in werking getreden en per 1 januari 2024 dienen alle decentrale overheden over een onafhankelijke rekenkamer te beschikken, of een gemeenschappelijke rekenkamer met een of meer andere decentrale overheden. Eind 2023 informeer ik uw Kamer over de uitvoering van de toezeggingen die tijdens de plenaire behandeling van de wet versterking decentrale rekenkamers (Kamerstuk 35 298) zijn gedaan.¹⁴ Ik werk bovendien, in overleg met de Nederlandse vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK), de komende periode verder aan de positie van rekenkamers en het verder verbeteren van de kwaliteit van rekenkameronderzoek en de benodigde doorwerking daarvan in het beleid.

Eind 2021 is een projectgroep lokale rekenkamers ingesteld om gemeenten te ondersteunen bij de inrichting en het functioneren van een lokale rekenkamer en het samenspel tussen rekenkamer, raad en college. Ik bied u hierbij, conform toezegging, het eerste verslag aan van de projectgroep lokale rekenkamers, die tot eind 2024 actief zal zijn om

¹⁴ Handelingen II 2021/22, nr. 84, item 12.

gemeenten bij de benodigde transitie te ondersteunen. Ik nodig gemeenten actief uit om deze projectgroep, bestaande uit deskundigen vanuit het lokaal bestuur, te benaderen indien ondersteuning bij de inrichting, positionering of het functioneren van de rekenkamer gewenst is. Daarnaast wordt er ook door de NVRP waardevolle ondersteuning geboden aan rekenkamers.

3. Bevorderen samenspel, gezonde bestuurscultuur en aantrekkelijkheid politieke ambten

Een goede samenwerking binnen gemeente- en provinciebesturen is van groot belang voor de kwaliteit van de besluitvorming. In de praktijk bestaan grote verschillen in de wijze en de kwaliteit van de samenwerking. Bestuurlijke en maatschappelijke ontwikkelingen kunnen daaraan ten grondslag liggen. Zo is in veel gemeenten en provincies sprake van een toename van het aantal fracties, dit kan zorgen voor uitdagingen in de bestuurbaarheid en meer vergaderdruk. De informatievoorziening aan de volksvertegenwoordiging door bestuurders kan worden verbeterd.

Bevorderen samenspel binnen decentrale besturen

Voor een goed samenspel is het van belang dat er binnen gemeente- en provinciebesturen duidelijkheid bestaat over elkaars rollen, posities, taken en verantwoordelijkheden en dat men elkaar respecteert. In sommige gemeenten en provincies kan een niet-effectieve bestuurscultuur voor problemen zorgen in samenwerking en samenspel. Er is in opdracht van mijn ministerie onderzoek gedaan om meer inzicht in het concept bestuurscultuur te krijgen, zodat gemeente- en provinciebesturen hierover beter onderling het gesprek aan kunnen gaan.¹⁵

Om een impuls te geven aan goed samenspel tussen raad, college en ambtelijke organisaties heeft in een aantal gemeenten een pilot plaatsgevonden met het opstellen van een zogenaamd statuut. In een statuut kunnen afspraken worden gemaakt over thema's als omgangsvormen, informatievoorziening, burgerparticipatie, controle en verantwoording. Heldere vastgelegde afspraken over deze onderwerpen, waar men elkaar op kan aanspreken, kunnen bijdragen aan een versterking van de positie van de raad.

Het rapport met bevindingen over deze pilots bied ik u hierbij aan. Hoewel er nog nader onderzoek nodig is om de doorwerking van de statuten te kunnen vaststellen blijkt uit het rapport dat het opstellen van een statuut meerwaarde biedt omdat het een middel is om het goede gesprek te voeren over de wijze van onderlinge samenwerking, waarmee de raad beter in positie kan komen. Het proces om te komen tot een statuut leidde volgens de onderzoekers tot een groter zelfbewustzijn van de raad. Ik ga de komende periode de werking van de pilots monitoren om te bezien of de positieve effecten ook beklijven en ik ontwikkel een handreiking om gemeenten en provincies te ondersteunen om zelfstandig een statuut op te kunnen stellen. Daarbij betrek ik ook de conclusies van het onderzoek naar bestuurscultuur.

Bevorderen samenspel door stimuleren gebruik scholingsmogelijkheden

Voor een goede uitoefening van hun taken en verantwoordelijkheden is het van groot belang dat alle spelers binnen het decentraal bestuur de mogelijkheden hebben om zich te blijven ontwikkelen via scholing en

¹⁵ <https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/documenten/rapporten/2022/08/01/van-alkmaar-tot-zevenaer-beelden-van-bestuurscultuur>.

opleiding. Daarmee investeren ze niet alleen in zichzelf, maar in de kwaliteit van de democratie als geheel.

Scholing en opleiding wordt in veel gevallen aangeboden via de eigen politieke partij, maar er zijn ook andere mogelijkheden. Zo kunnen via de eigen gemeente of provincie – op grond van het rechtspositiebesluit decentrale ambtsdragers- volksvertegenwoordigers en bestuurders een vergoeding krijgen voor niet – partijpolitieke scholing. Het is belangrijk dat van dit recht gebruik wordt gemaakt. Voorts bieden ook de beroeps- en belangenverenigingen van het decentraal bestuur scholing aan.¹⁶ De beroeps- en belangenverenigingen kunnen op grond van een regeling subsidie aanvragen bij BZK om deze activiteiten te organiseren. De leden van deze verenigingen kunnen daar dan gebruik van maken.

Er zijn veel mogelijkheden, maar we zien dat politieke ambtsdragers door werkdruk of handelingsverlegenheid geen of te weinig gebruik maken van scholing -en opleiding. Dat is onwenselijk. De ROB heeft in het rapport over «Goede ondersteuning, sterke democratie» hier ook aandacht voor gevraagd.

Ik acht het daarom van belang om te blijven benadrukken dat politieke ambtsdragers gebruik maken van de bestaande mogelijkheden voor scholing en opleiding en ga in gesprek met alle betrokken organisaties om te bevorderen dat dit ook gebeurt. Op die manier draag ik bij aan meer kennis en inzicht over de rechten en plichten van bestuurders en volksvertegenwoordigers, die glashelder moeten zijn.

Versterking raadsvoorzittersrol burgemeester

Burgemeesters vervullen een belangrijke rol als raadsvoorzitter bij het functioneren van gemeenteraden. Burgemeesters hebben daarnaast een rol als hoeder van de lokale democratie. Eerder informeerde ik uw Kamer al over mijn inzet om het burgemeestersambt zelf toekomstbestendig te houden.¹⁷ In overleg met het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB), de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden en de Vereniging van Griffiers wil ik dit jaar werken aan de versterking van deze rollen van de burgemeester. In dat licht besprak ik met die laatste twee verenigingen ook het onderzoeksrapport «Teveel van het goede?» naar de staat van het burgemeestersambt, zoals toegezegd aan uw Kamer.¹⁸ Zoals ik eerder al schreef bestaat er bij raden en staten soms handelingsverlegenheid om te investeren in de ondersteuning. Ik onderzoek, mede naar aanleiding van de gevoerde gesprekken, hoe de burgemeester als voorzitter van de raad hierin een stevigere rol kan spelen. Ook ga ik na wat burgemeesters zelf nodig hebben om in hun rol als raadsvoorzitter de gemeenteraad beter in positie te brengen. Ik streef ernaar u voor het eind van dit jaar te informeren over de manier waarop ik in samenwerking met het NGB en de NVvR het raadsvoorzitterschap van burgemeesters ga versterken.

Bevorderen divers en inclusief bestuur

Sterke volksvertegenwoordigingen en besturen zijn divers en inclusief. Een divers en inclusief samengesteld bestuur komt ten goede aan de kwaliteit van de besluitvorming. Het moet voor iedereen mogelijk zijn om volksvertegenwoordiger te worden en ik zet me ervoor in dat iedereen in

¹⁶ Voor raadsleden is een digitale leeromgeving beschikbaar via <https://www.raadsleden.nl/raadsacademie/opleidingen/digitale-leeromgeving-voor-raadsleden>.

¹⁷ Kamerstuk 35 925 VII, nr. 164.

¹⁸ Kamerstuk 28 479, nr. 89.

de samenleving gelijke kansen heeft om deel te nemen aan het decentraal bestuur. Meer mensen zullen zich zo vertegenwoordigd voelen en weten. Het huidige beeld laat zien dat dit nog niet voor iedereen opgaat. Zo zijn vrouwen, Nederlanders met een migratieachtergrond, jongeren en praktisch opgeleiden nog te vaak ondervertegenwoordigd in volksvertegenwoordigingen. De politieke partijen zijn hiervoor uiteraard als eerste verantwoordelijk. Daarnaast kunnen ook de beroeps- en belangenverenigingen hierbij een rol spelen. Zo ben ik in gesprek met de Wethoudersvereniging over de aantrekkelijkheid van het ambt voor ondervertegenwoordigde groepen om zo de instroom van die groepen in het ambt te verhogen.

Onderzocht wordt of de (online) haat en intimidatie waar ondervertegenwoordigde groepen mee te maken krijgen de participatie van die groepen tegenhouden. Ik streef ernaar uw Kamer hier aan het eind van dit jaar over te informeren. Met Statenlidnu en partijen uit het maatschappelijk middenveld die betrokken zijn bij diversiteits- en inclusievraagstukken in de samenleving organiseer ik een aantal verdiepende expertsessies om de verdere inzet op dit thema te verkennen op provinciaal niveau. Tot slot financier ik samen met het Ministerie van OCW meerjarige activiteiten die gericht zijn op het verbeteren van een divers en inclusief bestuur.

Ook zet ik me in voor (potentiële) politieke ambtsdragers met een beperking, zodat zij ongehinderd deel kunnen nemen aan de democratie en bestuur. Een openbaar bestuur waaraan iedereen kan deelnemen draagt bij aan de aantrekkelijkheid van de politieke ambten. In vervolg op het Actieplan waarover uw Kamer op 9 december 2020 is geïnformeerd (Kamerstuk 24 170, nr. 240), is er nu voor deze doelgroep een digitale ontmoetingsplaats beschikbaar en een website met antwoorden op veel gestelde vragen over samenloop van arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en raadsvergoedingen.¹⁹

4. Tot slot

Het decentraal bestuur vergt continue aandacht en is nooit af. De in deze brief genoemde acties worden uitgevoerd met het oog op groeiende zorgen in het bestuur en de samenleving over toenemende capaciteitsgebrek bij de decentrale overheden, zeker bij kleinere gemeenten. Er wordt momenteel een beleidsdoorlichting uitgevoerd van het onderdeel democratie en bestuur van de begroting van het Ministerie van BZK. De uitkomsten van de doorlichting zullen ook inzichten opleveren over de effecten van het BZK-beleid die ook voor dit maatschappelijk belangrijke onderwerp van belang zullen zijn. De uitkomsten worden begin volgend jaar verwacht en zal ik betrekken bij de verdere beleidsontwikkeling en uitvoering. Ik zal uw Kamer medio volgend jaar informeren over de voortgang van de in de brief genoemde acties.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot

¹⁹ www.onbeperktindepolitiek.nl en Politieke participatie door mensen met een beperking | Ambt in praktijk | Politieke ambtsdragers.