

Vergaderjaar 2010–2011

32 389

Wijziging van de Provinciewet, de Gemeentewet en enige andere wetten in verband met de revitalisering van het generiek interbestuurlijk toezicht (Wet revitalisering generiek toezicht)

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 juni 2011

Het kabinet heeft uw Kamer een jaarlijkse voortgangsrapportage toegezegd inzake de herziening van het interbestuurlijk toezicht. In juli 2010 is uw Kamer geïnformeerd over de voortgang van de herziening van het interbestuurlijk toezicht. Het programma bevindt zich nu in de fase waarin voorstellen voor aanpassingen in wet- en regelgeving bij u liggen ter behandeling¹ en diverse voorbereidingen worden getroffen voor de implementatie bij toezichthoudende bestuursorganen (Rijk en provincies). Het is daarom tijd om opnieuw de balans op te maken van de herziening van het interbestuurlijk toezicht. Deze voortgangsrapportage voorziet u van relevante informatie over de stand van zaken. Daarnaast heeft het kabinet uw Kamer in november 2009 de resultaten van de nulmeting interbestuurlijke toezichtlasten toegezegd. Bijgaand zend ik u het Eindrapport Nulmeting Interbestuurlijke toezichtlasten.²

Inleiding

In 2009 is een interbestuurlijk programma door Rijk, VNG en IPO gestart om de herziening van het interbestuurlijk toezicht te bundelen. Het doel was aanvankelijk om de herziening per 1 januari 2011 in te laten gaan.

Het Wetsvoorstel revitalisering generiek toezicht is in mei 2010 ingediend bij uw Kamer. De vaste kamercommissie van BZK heeft het verslag over het wetsvoorstel op 24 september 2010 vastgesteld. De nota naar aanleiding van het verslag en een nota van wijziging met een nadere reeks aan voorstellen tot wetswijziging ten behoeve van het afschaffen van specifiek toezicht, met nader rapport, zijn begin mei 2011 aan uw Kamer aangeboden. In de nota van wijziging wordt uitgegaan van inwerkingtreding van het revitaliseerde toezichtstelsel per 1 januari 2012.

¹ Kamerstukdossier 32 389.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De visie

In de visie van het kabinet is interbestuurlijk toezicht alleen aan de orde als een decentrale overheid handelt in strijd met het recht of het algemeen belang of bij verwaarlozing van medebewindstaken. Dan kan in beginsel worden volstaan met de generieke instrumenten (schorsing, vernietiging van besluiten en indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing). Specifiek interbestuurlijk toezicht wordt op sommige domeinen verminderd en op veel domeinen volledig afgeschaft. Gelijktijdig wordt de horizontale verantwoording en kwaliteitszorg versterkt, zoals past in het huidige dualistische stelsel, en het toezicht op gemeenten wordt door de meest nabije bestuurslaag, i.c. de provincie uitgeoefend.

Stand van zaken

In mei 2009 is een interbestuurlijke programmaorganisatie ingericht met vertegenwoordigers van Rijk, IPO en VNG om de inzet van alle betrokken bestuurslagen op dit terrein te bundelen. Binnen het programma herziening interbestuurlijk toezicht is een reeks aan projecten ingericht ter realisatie van de gestelde doelen in de kabinetsreactie op het advies van de commissie Oosting¹.

Onderstaand geef ik kort de actuele stand van zaken per project aan.

A – Revitaliseren generiek toezicht

Het wetsvoorstel revitalisering generiek toezicht is in mei 2010 bij uw Kamer ingediend. Het wetsvoorstel betreft de herziening van de generieke toezichtinstrumenten «indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing» en «vernietiging». Daarnaast wordt met het wetsvoorstel een reeks aan specifieke toezichtbepalingen afgeschaft. Bij de herziene generieke toezichtinstrumenten horen ook de beleidskaders voor de toepassing ervan. Het (herzien) beleidskader schorsing en vernietiging is eveneens aan uw Kamer aangeboden. In september 2010 heeft u verslag uitgebracht over het wetsvoorstel revitalisering generiek toezicht. De nota naar aanleiding van het verslag is u begin mei 2011 aangeboden.

Het algemeen beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing is eind 2010 door het IPO-bestuur vastgesteld. De VNG heeft positief gereageerd op de consultatie. Het beleidskader is op 8 maart 2011 aan uw Kamer aangeboden.

Bij dit onderdeel behoort ook een onderzoek naar het mogelijke ontwerp van een zogenaamde bestuurlijk artikel 12-constructie. De conclusie daarvan wordt separaat aan uw Kamer gezonden.

B – Verminderen specifiek toezicht

Naast de doorlichting van specifiek toezicht door de commissie Oosting heeft een zogenaamde tweede doorlichting plaatsgevonden. Naar aanleiding hiervan is een nadere reeks aan voorstellen tot wetswijziging ten behoeve van het afschaffen van specifiek toezicht in een nota van wijziging bij het wetsvoorstel revitalisering generiek toezicht gevoegd. Deze is uw Kamer met nader rapport begin mei 2011 aangeboden.

Ter voorkoming van nieuw specifiek toezicht is de visie uit de kabinetsreactie op de commissie Oosting opgenomen in het integraal afwegingskader (IAK). Deze informatie wordt bij inwerkingtreding van de wet revitalisering generiek toezicht geactualiseerd. Daarnaast bestaat het voornemen om in de aanwijzingen voor de regelgeving een aanwijzing betreffende interbestuurlijk toezicht op te nemen. Dit is pas mogelijk als de wet in werking is getreden.

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 61.

C – Versterken horizontale verantwoording en kwaliteitsborging

Deze projecten worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van IPO en VNG en hebben tot doel de relevante wettelijke criteria voor de (kwaliteit van de) taakuitvoering door provincies en gemeenten te inventariseren en bruikbaar te maken met het oog op versterking van de horizontale verantwoording en kwaliteitsborging en vermindering van het verticale toezicht.

D – Opstellen (sectorspecifieke) beleidskaders

De algemene beleidskaders voor het gebruik van het generieke instrumentarium kunnen in een aantal gevallen een nadere sectorspecifieke uitwerking behoeven. Voortschrijdend inzicht heeft geleid tot de conclusie dat voor bepaalde gebieden kan worden volstaan met algemene beleidskaders voor het gebruik van de generieke instrumenten. Vooralsnog wordt verwacht dat (een) nadere specifieke beleidskader(s) benodigd is/zijn op het gebied van ruimtelijke ordening, milieu (omgevingsrecht) en de Archiefwet. Het IPO neemt hierbij het initiatief. Voor wat betreft het Rijk geldt een terughoudende opstelling ten aanzien van sectorspecifieke beleidskaders. Deze worden alleen opgesteld daar waar de generieke bepaling uit de algemene beleidskaders bewezen niet volstaat.

E – Nieuwe rollen en taken rijk en provincies

Door de herziening van het interbestuurlijk toezicht verandert ook de rol van organisatieonderdelen op rijksniveau die deze toezichttaken uitvoeren (vakdepartementen en rijksinspecties). Ook de rol en taak van provincies verandert.

Een terrein waarop daadwerkelijk overdracht van toezichtstaken van rijk naar provincies plaatsvindt, is het voormalig VROM-terrein. Om de decentralisatie van het interbestuurlijk toezicht van het Rijk naar de provincies op het voormalig VROM-terrein goed te laten verlopen is een apart transitieproject gestart tussen de VROM-Inspectie en IPO. In dit project wordt in beeld gebracht wat nodig is aan mensen en middelen voor de provincies om de nieuwe toezichtrol goed te kunnen uitvoeren. Dit is momenteel nog onderwerp van gesprek tussen de VROM-Inspectie en het IPO.

Voor de overige (vak)departementen geldt dat de herziening van het interbestuurlijk toezicht voor hen betekent, dat zij hun toezicht uit dienen te voeren conform de uitgangspunten van Oosting, te weten «sober en doelmatig».

De provincies hebben een gezamenlijke visie opgesteld over de vormgeving van de nieuwe toezichtrol door provincies op de implementatie van het advies van de commissie Oosting.

F – Kaders voor informatiearrangementen

Rijk en provincies dienen in het nieuwe stelsel van interbestuurlijk toezicht over informatie te beschikken om invulling te kunnen geven aan hun verantwoordelijkheid voor het uitoefenen van toezicht. Deze informatie is bij voorkeur zo eenduidig mogelijk en vooraf vastgelegd: het informatiearrangement. De bedoeling is om zoveel mogelijk aan te sluiten op beschikbare gegevens uit de horizontale cyclus van gemeenten en provincies. Immers, door de gegevensstromen waar mogelijk op elkaar af te stemmen kunnen gegevens eenmalig uitgevraagd en meervoudig worden gebruikt en worden tevens waarborgen gegeven voor de benodigde kwaliteit van die gegevens. In het wetsvoorstel revitalisering generiek toezicht is voorzien in een algemene maatregel van bestuur voor

toezichtinformatie, waarin de spelregels voor interbestuurlijke informatie worden vervat. De informatieverplichtingen per sectorale wet dienen vervolgens in ministeriële regelingen en provinciale verordeningen te worden opgenomen.

Nulmeting

De verwachting is dat met de inwerkingtreding van de Wet revitalisering generiek toezicht (voorzien per 1 januari 2012) minder interbestuurlijke toezichtlasten voor decentrale overheden zullen resteren.

Om de verwachte afname van de interbestuurlijke toezichtlasten inzichtelijk te maken heeft het ministerie van BZK bureau Berenschot opdracht gegeven de lasten van het oude stelsel van interbestuurlijk toezicht te meten.

Ik hecht eraan bij het rapport (bijlage) een aantal kanttekeningen te maken. Dit heeft op de eerste plaats te maken met de peildatum van 1 maart 2007. Het onderzoek heeft in 2010 plaatsgevonden, de onderzoekers hebben getracht zich aan de hand van interviews een beeld te vormen van de situatie van drie jaar daarvoor. Daarnaast zijn er sindsdien al een aantal belangrijke wetten gewijzigd. De informatielasten die bijvoorbeeld de in 2007 vigerende Wet ruimtelijke ordening (Wro) met zich meebracht, was in 2010 met de inwerkingtreding van de huidige Wro al substantieel afgenomen.

Op de tweede plaats bleek gaandeweg het onderzoek dat de interbestuurlijke toezichtlasten enerzijds te beperkt, anderzijds te ruim waren gedefinieerd. Zo zijn in het onderzoek alleen specifieke informatieverplichtingen, die in sectorwetten zijn opgenomen, betrokken. De toezichtlasten die op algemene informatieverplichtingen in gemeente- of provinciewet berusten, zijn niet meegerekend. In een aantal berekeningen zijn ook informatielasten meegenomen die achteraf gezien niet tot de interbestuurlijk toezichtlasten gerekend dienden te worden. Een en ander heeft te maken met het gegeven dat het niet gebruikelijk was de bevoegdheid op grond waarvan informatie door het Rijk werd opgevraagd te expliciteren. Het aanpassen van de methodiek bleek in die fase van het onderzoek binnen redelijke termijnen en kosten niet meer te realiseren.

Bovenstaande maakt dit rapport van beperkte betekenis als het gaat om inzicht in de interbestuurlijke toezichtlasten.

Als de Wet revitalisering interbestuurlijke toezicht van kracht is zullen naar verwachting de toezichtlasten verder afnemen. Het nieuwe toezichtstelsel wordt vijf jaar na inwerkingtreding geëvalueerd. Eind 2016 maakt de eindevaluatie zichtbaar in hoeverre sprake is van een afname van de interbestuurlijke toezichtlasten.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner