

Nulmeting interbestuurlijke toezichtlasten

Eindrapport

December 2010

Nulmeting interbestuurlijke toezichtlasten

Eindrapport

Inhoud	Pagina
1. Inleiding	1
1.1 Introductie	1
1.2 Leeswijzer	1
2. Interbestuurlijk toezichtlasten	2
2.1 Interbestuurlijke toezicht	2
2.2 Definitie: interbestuurlijke toezichtlasten	3
2.3 Scope van het onderzoek	4
3. Onderzoeksopzet	6
3.1 Meetmethode	6
3.2 Overige uitgangspunten	7
3.3 Werkwijze	9
3.4 Bron onderzoek	10
4. Resultaten	11
4.1 Algemeen	11
4.2 Specifieke verplichtingen	13
4.3 Algemene verplichtingen	13
4.4 Generieke bepalingen	14
4.5 Aanwijzingen	16
4.6 Schorsing, vernietiging, taakverwaarlozing	17
5. Conclusies & aanbevelingen	23
5.1 Conclusies	23
5.2 Aanbevelingen	26

Bijlagen:

1. Geïnterviewde organisaties.
2. Overzicht IBTL en beleving per wet.
3. Overzicht IBTL per ministerie.
4. Overzicht aanwijzingen.
5. Overzicht schorsingen en vernietigingen.

1. Inleiding

1.1 Introductie

Op dit moment wordt gewerkt aan de herziening van het interbestuurlijke toezicht. Essentie daarvan is dat het specifieke toezicht zoveel mogelijk wordt afgeschaft; in beginsel kan volstaan worden met de generieke toezichtinstrumenten. De herziening is vooral ingegeven door de – door het Rijk, provincies en gemeenten – gewenste interbestuurlijke verhoudingen. Daarnaast is de veronderstelling dat het toekomstige interbestuurlijke toezicht minder interbestuurlijke toezichtlasten voor decentrale overheden met zich mee zal brengen.

Berenschot heeft, in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), een nulmeting uitgevoerd naar de interbestuurlijke toezichtlasten met als peildatum 1 maart 2007. Deze nulmeting biedt een basis om op termijn een vervolgmeting uit te voeren, zodat de ontwikkeling van de interbestuurlijke toezichtlasten gevolgd kan worden.

Het doel van het onderzoek was het inventariseren van de interbestuurlijke toezichtlasten (voor provincies en gemeenten) die voortvloeien uit het toezicht van de Rijksoverheid en provincies op de decentrale taakuitvoering. De beoogde resultaten van het onderzoek waren als volgt:

- Een kwantitatief beeld van de interbestuurlijke toezichtlasten (omvang).
- Een kwalitatief beeld van de interbestuurlijke toezichtlasten (beleving).
- Suggesties om de informatievraag te vereenvoudigen of te beperken.

Deze eindrapportage bevat de resultaten van het onderzoek.

1.2 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op het begrip (interbestuurlijk) toezicht, de interbestuurlijke toezichtlasten en de scope van het onderzoek. Hoofdstuk 3 gaat in op de onderzoeksopzet. Hoofdstuk 4 bevat de resultaten van het onderzoek. Hoofdstuk 5 schetst de conclusies en aanbevelingen.

2. Interbestuurlijk toezichtlasten

2.1 Interbestuurlijke toezicht

In de *Kaderstellende visie op toezicht* van 20 juni 2001 (hierna: KVoT 2001) heeft het kabinet toezicht als volgt gedefinieerd: “het verzamelen van de informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren.”¹ Deze definitie is in de vernieuwde *Kaderstellende visie op toezicht* uit 2005 (KVoT 2005) overgenomen.²

In de KVoT 2005 worden drie vormen van toezicht onderscheiden:

- Nalevingtoezicht (of handhavingtoezicht): hieronder wordt het toezicht op handelingen van burgers en bedrijven verstaan, voor zover dit gericht is op de naleving van wet- en regelgeving.
- Uitvoeringtoezicht: hiervan is sprake wanneer toezicht wordt gehouden op de uitvoering van publieke taken door zelfstandige organisaties, zoals zelfstandige bestuursorganen.
- Interbestuurlijk toezicht: het geheel van processen dat plaatsvindt in het kader van die rechtsbetrekkingen tussen het Rijk, de provincies, de gemeenten, de Wgr-regio's en de waterschappen die gaan over de beoordeling van de taakbehartiging van de medeoverheden.

Dit onderzoek richtte zich op de interbestuurlijke toezichtlasten (voor provincies en gemeenten) die voortvloeien uit het toezicht van de Rijksoverheid en provincies op de decentrale taakuitvoering.

Binnen het interbestuurlijk toezicht wordt onderscheid gemaakt tussen specifieke en generieke instrumenten:

- Onder generieke instrumenten worden verstaan: de bevoegdheid tot spontane vernietiging, schorsing en taakverwaarlozingsregelingen. Uitgangspunt bij generieke instrumenten is dat deze in beginsel voor ieder beleidsterrein kunnen worden ingezet. Zij hebben een algemene doelstelling: het bewaken van de eenheid van de gedecentraliseerde eenheidsstaat en het borgen van de algemene kwaliteit van het overheidshandelen.³

¹ *Kamerstukken II* 2000/01, 27 831, nr. 1, p. 7 (KVoT 2001).

² Minder last, meer effect: Zes principes van goed toezicht, p. 10, Bijlage bij *Kamerstukken II* 2005/06, 27 831, nr. 15 (KVoT 2005).

³ Deze instrumenten vinden hun oorsprong in artikel 132 lid 4 en 5 Grondwet en worden nader uitgewerkt in de Provinciewet en de Gemeentewet. Algemene regels omtrent spontane vernietiging en schorsing zijn te vinden in de afdelingen 10.2.2 en 10.2.3 van de Algemene wet bestuursrecht. Alle overige vormen van toezicht zijn specifieke (of zo men wil sectorale) vormen van toezicht.

- Specifieke instrumenten dienen in tegenstelling tot generieke instrumenten geen algemeen doel, maar een specifiek aan de uitoefening van een bepaalde bevoegdheid gekoppeld doel, zoals kwaliteitsbewaking. Zij worden vaak ter naleving van sectorwetgeving ingezet, maar men kan ze ook in de Gemeentewet en de Provinciewet aantreffen. Voorbeelden van specifieke instrumenten zijn aanwijzingsbevoegdheden en goedkeuringsvereisten.

2.2 Definitie: interbestuurlijke toezichtlasten

Interbestuurlijke lasten zijn gedefinieerd als “de kosten voor medeoverheden (gemeenten en provincies) om te voldoen aan de informatieverplichtingen richting de Rijksoverheid die voortvloeien uit wet- en regelgeving van de Rijksoverheid.”

De interbestuurlijke toezichtlasten vormen een categorie binnen het bredere begrip van interbestuurlijke lasten. Interbestuurlijke toezichtlasten (IBTL) zijn door het Ministerie van BZK gedefinieerd als: “de kosten voor medeoverheden (gemeenten en provincies) om te voldoen aan de informatieverplichtingen die voortvloeien uit het interbestuurlijke toezicht van de Rijksoverheid en de provincies op de decentrale taakuitvoering.” Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van deze werkdefinitie.

Er bestaan in de praktijk verschillende opvattingen over wat interbestuurlijke toezichtlasten zijn en wat niet. Interbestuurlijke toezichtlasten worden soms verschillend gedefinieerd door de publieke organen. Dat betekent dat bepaalde onderdelen door sommige organen wel worden bestempeld als interbestuurlijke toezichtlast en door andere organen niet. Uitgangspunt voor dit onderzoek was, zoals aangegeven, bovenstaande werkdefinitie.

Deze nulmeting richt zich op de IBTL. Het Ministerie van BZK heeft andere vormen van interbestuurlijke lasten uitgezonderd van het onderzoek, te weten:

- De verantwoording van financiële stromen tussen Rijk en decentrale overheden (zoals bijvoorbeeld het opstellen van de jaarrekening en de verantwoording van specifieke uitkeringen hierbinnen).⁴
- Lasten die voortvloeien uit de beleidsmonitors (zoals bijvoorbeeld verslagen over de uitvoering van de wet) van de Rijksoverheid.⁵
- Prestatieafspraken en proces- en procedurevoorschriften in rijksregelgeving.

Het (theoretische) onderscheid tussen deze verschillende vormen is in de praktijk minder eenduidig. Informatie wordt soms opgevraagd voor meerdere doeleinden, zoals beleid, toezicht en statistiek. Er is dan sprake van meervoudig gebruik. Het deel dat in dergelijke gevallen is toe te rekenen aan de interbestuurlijke toezichtlasten is berekend in dit onderzoek.

⁴ De toezichtlast van gemeenten op het gebied van de financiële functie is in 2010 in kaart gebracht door het Coelo, Faculteit Economie en Bedrijfskunde, Rijksuniversiteit Groningen.

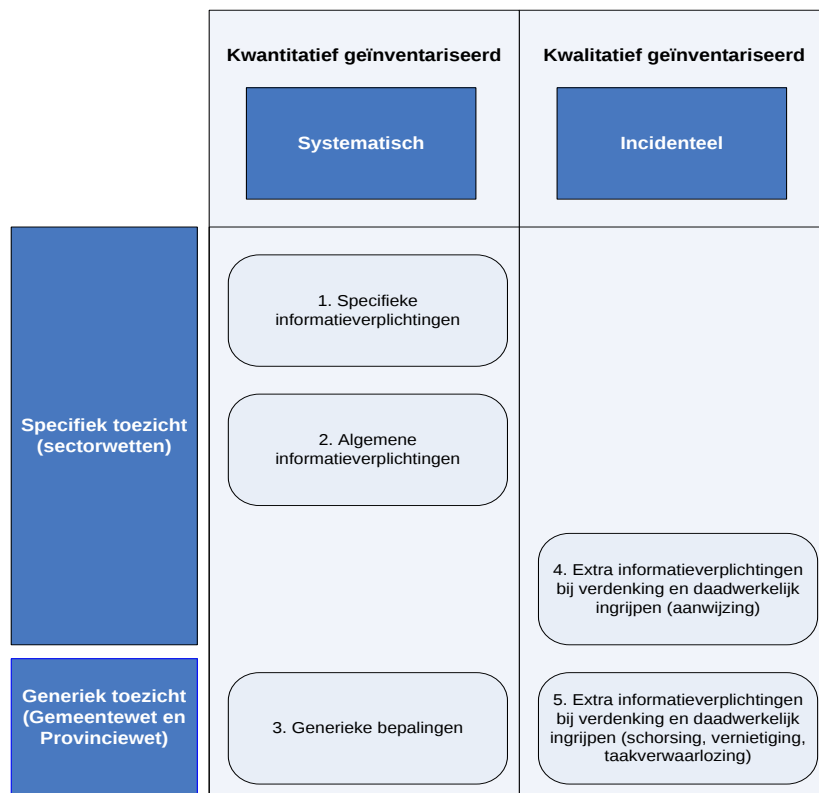
⁵ Naar de administratieve lasten van rijksmonitors is (promotie)onderzoek gedaan door De Kool. Zie: D. de Kool, *De administratieve lasten van monitoring*, Bestuurskunde 2009-2: 53-62.

2.3 Scope van het onderzoek

Het onderzoek richtte zich op (1) de specifieke informatieverplichtingen uit de sectorwetten, (2) de algemene informatieverplichtingen uit de sectorwetten en (3) de generieke bepalingen uit de Gemeentewet en de Provinciewet.⁶

Tevens richtte dit onderzoek zich op de extra informatieverplichtingen die ontstaan bij (4) een aanwijzing (dan wel een uitnodiging⁷ of in de plaats treding⁸) en (5) schorsing, vernietiging en taakverwaarlozing. Hieronder is de scope van het onderzoek visueel geïllustreerd.

Figuur 1: Scope van het onderzoek



⁶ De generieke bepalingen betreffen de artikelen 116 en 117 van de Provinciewet en de artikelen 118, 119 en 120 van de Gemeentewet. Binnen de artikelen wordt een onderscheid gemaakt tussen incidentele informatievoorziening en systematische informatievoorziening.

⁷ Bij een uitnodiging verzoekt het toezichthoudende bestuursorgaan (dwingend) aan een onder toezicht gesteld orgaan om van een bevoegdheid, die het onder toezicht gestelde orgaan heeft, gebruik te maken.

⁸ Bij in de plaats treding wordt door de toezichthouder geconstateerd dat een onder toezicht gesteld orgaan niet voldoet aan wettelijke verplichtingen. De toezichthouder voorziet dan zelf in de beslissingen die nodig zijn om uitvoering te geven aan de wettelijke verplichtingen, dit (in beginsel) in plaats en voor rekening en verantwoordelijkheid van het onder toezicht gestelde orgaan.

In dit onderzoek zijn de volgende zaken kwalitatief en kwantitatief gemeten:

1. De IBTL die voortvloeien uit de specifieke toezichtstaken in de sectorwetten. Dat wil zeggen alle informatie die daarvoor systematisch wordt opgevraagd door de toezichthouder.
2. De IBTL die voortvloeien uit de algemene toezichtstaken in de sectorwetten. Dat wil zeggen alle informatie die daarvoor systematisch wordt opgevraagd door de toezichthouder.
3. Ten aanzien van de generieke bepalingen is onderzocht hoe hoog de IBTL zijn van informatie die niet reeds wordt ingewonnen op grond van de informatieverplichtingen uit de sectorwetten (punt 1 en 2). Dat wil zeggen alle informatie die daarvoor systematisch wordt opgevraagd door de toezichthouder.

Daarnaast is het volgende kwalitatief in kaart gebracht:

4. De IBTL die voortvloeien uit extra informatieverplichtingen bij een aanwijzing (dan wel een uitnodiging of in de plaats treding). Het gaat daarbij om informatie die gepaard gaat met de verdenking van strijdigheid met de wet en om informatie die gepaard gaat met daadwerkelijk ingrijpen (specifiek).
5. De IBTL die voortvloeien uit extra informatieverplichtingen bij schorsing, vernietiging en taakverwaarlozing. Het gaat daarbij om informatie die gepaard gaat met de verdenking van strijdigheid met de wet en om informatie die gepaard gaat met daadwerkelijk ingrijpen (generiek).

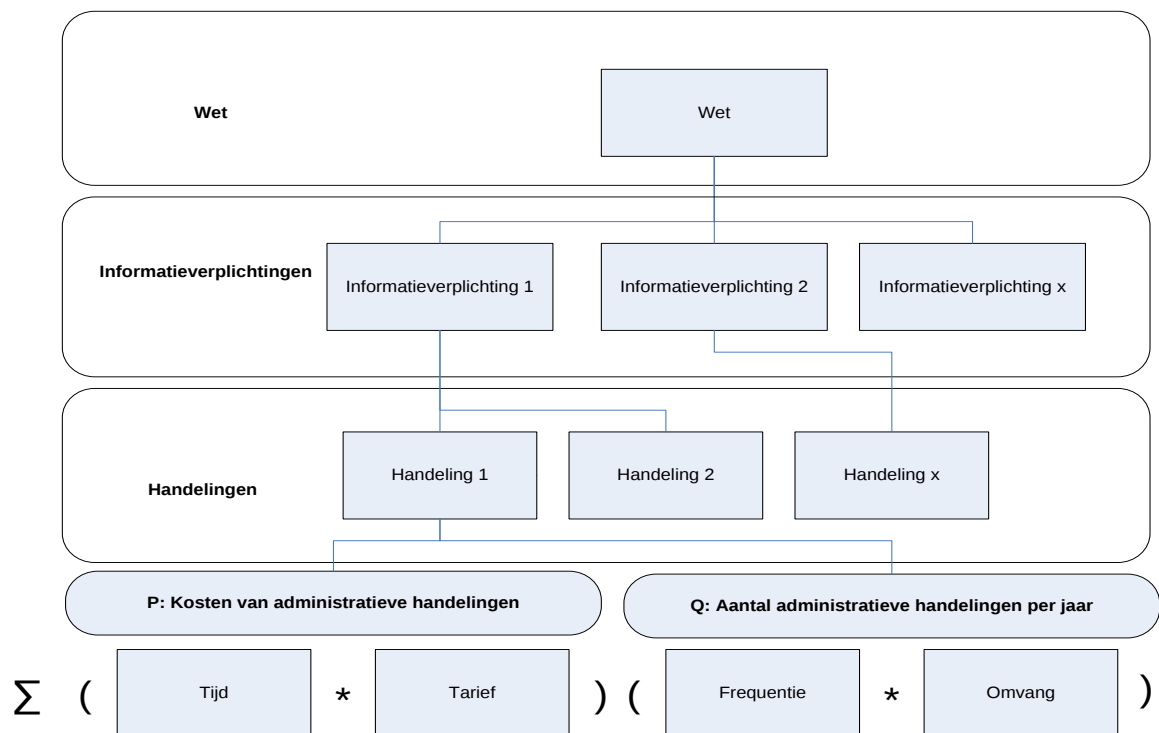
De incidentele informatievoorziening die voortvloeit uit de punten 4 en 5 is kwalitatief in kaart gebracht (en niet geraamd in euro's). De incidentele informatievoorziening die voortvloeit uit de generieke bepalingen is eveneens niet geraamd in euro's. Het betreft in deze gevallen incidentele verzoeken aan individuele gemeenten en provincies. De informatiestromen verschillen van geval tot geval en zijn volledig afhankelijk van de situatie. Een veralgemenisering is daarom niet realistisch. Voorts ligt de oorzaak van deze informatie uitvraag soms ook in het feit dat een gemeente- of provinciebestuur om welke reden dan ook niet goed functioneert of lijkt te functioneren in een bepaalde kwestie.

3. Onderzoeksofzet

3.1 Meetmethode

Voor dit onderzoek is de door het Rijk voorgeschreven handleiding *Metten is Weten II* (2008) van het Ministerie van Financiën gevolgd. Deze handleiding beschrijft de terminologie, definities, uitgangspunten en het standaard kosten model. Hieronder is dit meetmodel in een notendop weergegeven:

Figuur 2: Standaard Kosten Model



De IBTL zijn berekend door voor de handelingen bij informatieverplichtingen de kosten te berekenen (P) en het aantal jaarlijkse administratieve handelingen (Q). De kosten van een handeling (P) zijn berekend door de tijdsbesteding te vermenigvuldigen met een uurtarief, waarbij eventuele externe kosten ook in ogenschouw zijn genomen. Het aantal jaarlijkse administratieve handelingen (Q) is berekend door de frequentie te vermenigvuldigen met de omvang waarmee deze voorkomt. De IBTL van een informatieverplichting zijn berekend door de totale kosten van de bijbehorende administratieve handelingen te vermenigvuldigen met het aantal malen dat deze jaarlijks voorkomen (P*Q). De optelsom van de IBTL van alle informatieverplichtingen per wet ($\sum P*Q$) vormen de totale IBTL van een wet.

De IBTL zijn (kwantitatief) geraamd aan de hand van het genoemde standaard kosten model. Dat betekent dat de raming van de IBTL onder meer is opgesteld op basis van een relatief select aantal interviews en niet op basis van statistische representativiteit. Statistische precisie was niet het doel van het onderzoek. De raming geeft dan ook een indicatief beeld van de IBTL voor provincies en gemeenten. Dit is van belang bij de interpretatie van de uitkomsten.

Beleving

In het onderzoek is ook de beleving bij de onder toezicht gestelden in kaart gebracht. De beleving geeft een (kwalitatief) beeld van hoe de lasten worden ervaren door de respondenten (gemeenten en provincies). De beleving is uitgedrukt in 4 kwalitatieve indicatoren:

- **Duidelijkheid:** Hierbij gaat het erom of aanleiding en doel van de informatieverplichting en de te verrichten werkzaamheden, duidelijk zijn voor de respondent.
- **Proportionaliteit en effectiviteit:** Hiermee wordt bedoeld de mate waarin de verplichting en de daaruit voortvloeiende handelingen en kosten - naar mening van de respondent – in verhouding staan tot het doel dat hiermee wordt gediend.
- **Doorlooptijd:** Dit begrip meet de mate waarin de afhandelingstermijn waarbinnen de informatieverplichting wordt uitgevoerd als redelijk wordt ervaren.
- **Dienstverlening.** Hiermee wordt beoordeeld in hoeverre de respondent positief is over de hulp die door de toezichthouder wordt geboden om aan de verplichting te voldoen.

3.2 Overige uitgangspunten

Bij het onderzoek zijn voorts de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- In de nulmeting gaat het om informatieverplichtingen die voortvloeien uit rijksregelgeving. Ook informatieverplichtingen die provincies opleggen aan gemeenten zijn bij de nulmeting betrokken.
- De informatie-inspanningen die medeoverheden puur moeten leveren om de kaderstellende en controlerende taak van Provinciale Staten respectievelijk de gemeenteraad mogelijk te maken vallen buiten de definitie van IBTL. Deze (horizontale) informatievragen zijn namelijk bedoeld voor de gemeente of provincie zelf.⁹
- Het gaat bij IBTL om het verzamelen, bewerken, bewaren, registreren en ter beschikking stellen van informatie door decentrale overheden. Dit betekent dat de kosten van de toezichthouder (kosten om informatie te verzamelen, het vormen van een oordeel daarover en eventueel interveniëren) niet tot de IBTL worden gerekend.
- Het onderzoek had als peildatum 1 maart 2007. Hiervoor heeft de opdrachtgever gekozen in verband met de start van het kabinet Balkenende IV. De resultaten van het onderzoek vormen derhalve een momentopname per 2007. Zie ook onderstaande toelichting.

⁹ Dit wordt ook wel aangeduid als intra-bestuurlijke toezichtlasten.

Momentopname per 2007

Wetgeving is aan verandering onderhevig, evenals werkwijzen van toezichthouders. Dat heeft invloed op de interbestuurlijke toezichtlasten. Op de peildatum waren bijvoorbeeld bepaalde wetten relatief kort van kracht, waardoor het toezicht in de kinderschoenen stond. Ook zijn sinds 2007 wetten gewijzigd, waardoor de aard van het toezicht is gewijzigd. Enkele voorbeelden ter illustratie: De Quarantainewet en de Wet collectieve preventie volksgezondheid bestaan niet meer. Deze zijn in 2008, samen met de Infectieziektewet, opgegaan in de Wet publieke gezondheid. Een andere wijziging is de totstandkoming van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening en de voorbereidingen die gemeenten treffen voor de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. In de nieuwe Wro is de goedkeuringsprocedure voor bestemmingsplannen vervallen. Verder is in 2007 het interbestuurlijke toezicht rond waterbeheer nog nauwelijks van kracht. De nieuwe toezichteenheid is voor dat onderdeel nog in opbouw en richt zich vooral op Rijkswaterstaat en waterschappen. Met de komst van de Waterwet eind 2009 is het toezichtstelsel gewijzigd, waardoor de Inspectie Verkeer en Waterstaat ook (vooral) naar de provincies kijkt.

- Alleen gemeenten en provincies zijn het object van onderzoek. Andere medeoverheden, zoals waterschappen, politie, scholen, brandweer, publieke deelnemingen, ZBO's en PBO's zijn buiten beschouwing gelaten in dit onderzoek.
- De rijksregelgeving staat centraal in het onderzoek. Sommige interbestuurlijke toezichtlasten zijn echter een gevolg van rechtstreeks werkende Europese of internationale regels en zijn niet geïmplementeerd in Nederlandse wetgeving. Dergelijke Europese en internationale regels vallen buiten de kaders van dit onderzoek.
- Sommige informatieverplichtingen of handelingen zouden provincies en gemeenten ook uitvoeren als deze niet verplicht zouden zijn op basis van rijksregelgeving. Deze handelingen worden bijvoorbeeld ook uitgevoerd om te voldoen aan de verantwoording aan de gemeenteraad of Gedeputeerde Staten (horizontale verantwoording). Er is dan sprake van gemengde kosten. Deze gemengde kosten worden tot de interbestuurlijke toezichtlasten gerekend, maar dan alleen voor dat deel dat ook daadwerkelijk verplicht is op basis van de rijksregelgeving.
- De raming van de IBTL is gebaseerd op de feitelijke toepassing van informatieverplichtingen. Als informatieverplichtingen niet worden toegepast, dan brengen deze ook geen kosten met zich mee.
- Bij de berekeningswijze van uurtarieven is aangesloten bij de handleiding *Overheidstarieven 2007* van het Ministerie van Financiën.¹⁰
- Sommige informatieverplichtingen komen niet jaarlijks voor, maar eens in de zoveel jaar. Voor dergelijke informatieverplichtingen zijn gemiddelden berekend. Aan het jaar 2007 (peildatum) is vervolgens alleen het jaarlijkse aandeel toegerekend.

¹⁰ Er is, conform de handleiding, gerekend met uurtarieven inclusief een opslag voor de overhead.

3.3 Werkwijze

Voor de begeleiding van het onderzoek is een commissie ingesteld met vertegenwoordigers van het Ministerie van BZK, het IPO, het Ministerie van SZW, de VNG, het Ministerie van VROM, de provincie Flevoland, het Ministerie van Financiën (Regiegroep Regeldruk) en Actal.

De werkwijze in dit onderzoek was als volgt:

- Allereerst is er een startbijeenkomst georganiseerd met de begeleidingscommissie en opdrachtgever om de context en aanpak van het onderzoek te bespreken.
- De selectie van wetgeving, zijnde de bron van het onderzoek (zie ook: paragraaf 3.4), is aan de hand van de werkdefinitie geselecteerd op informatieverplichtingen met IBTL. De informatieverplichtingen voor gemeenten en provincies zijn in kaart gebracht. Dit is vastgelegd in een basisoverzicht.
- Met de begeleidingscommissie en opdrachtgever is het basisoverzicht besproken, evenals de verdere scope en afbakening van het onderzoek.
- Vervolgens zijn er interviews gehouden met toezichthouders om onder meer te specificeren welke informatie werd uitgevraagd en welke onderzoeken er plaatsvonden, hoe vaak dat gebeurde, het aantal organisaties dat hiervoor werd benaderd en of er gebruik werd gemaakt van de generieke bepalingen. Daarnaast is besproken of informatie alleen diende voor toezicht, of ook voor andere doeleinden. Tenslotte is aan de hand van gesprekken met toezichthouders een raming gemaakt van de mate waarin aanwijzingen voorkomen.
- Tussentijds is een tussenrapportage opgesteld. De rapportage is besproken met de begeleidingscommissie en opdrachtgever.
- Aan de hand van interviews met onder toezicht gestelden zijn onder meer de tijdsbesteding, kosten, de gemengde kosten en beleving geïnventariseerd. Ook is gevraagd naar het functieniveau van de medewerkers die voldoen aan de verzoeken van de toezichthouders, hetgeen vervolgens is vertaald naar uurtarieven. Tenslotte zijn in de interviews vereenvoudigingsuggesties opgetekend.
- Voorts is de dataverzameling met aanvullende bronnen gecompliceerd. Het ging daarbij hoofdzakelijk om aantallen (zie figuur 2). Er is gebruikt gemaakt van CBS statistieken en onderzoeksrapporten. Ook is navraag gedaan bij overheidsinstanties om expert inschattingen te maken, omdat statistieken regelmatig ontbraken. In dergelijke gevallen zijn aannames gemaakt. Voorts is op basis van bureaustudie het hoofdstuk over schorsing, vernietiging en taakverwaarlozing vormgegeven.
- Met de dataverzameling en interviewresultaten zijn de ramingen ten behoeve van de nulmeting opgesteld. De resultaten van het onderzoek zijn vastgelegd in een concept eindrapportage en deze rapportage is meerdere malen besproken met de begeleidingscommissie en opdrachtgever.

- Daarnaast zijn alle concept uitkomsten van de nulmeting, ter verificatie, ook besproken met de afzonderlijke departementen, VNG en IPO.
- Het eindresultaat van het onderzoek is vastgelegd in onderliggend eindrapport.

Interviews

De gegevens zijn grotendeels verzameld aan de hand van interviews met toezichthouders (bij het Rijk en de provincies) en onder toezicht gestelden (provincies en gemeenten). Tijdens de interviews is steeds gesproken met de dossierhouder van de wet(ten) waarop het interview betrekking had.

In totaal is gesproken met ruim 113 personen en 40 organisaties. Bijlage 1 biedt een overzicht van de organisaties die zijn geïnterviewd.

Bij het benaderen van onder toezicht gestelden voor hun medewerking aan het onderzoek is rekening gehouden met geografische spreiding en omvang. Hierbij is geprobeerd zoveel mogelijk organisaties van verschillende grootte te interviewen en is geprobeerd te spreiden naar Randstedelijke en plattelandsgemeenten.

Tijdens de interviews is de wetgeving, zoals deze gold per 1 maart 2007 (peildatum), als uitgangspunt gehanteerd.

3.4 Bron onderzoek

De bron die voor dit onderzoek door de opdrachtgever centraal is gesteld, is de wet- en regelgeving van het Rijk met bepalingen over toezicht op decentrale overheden en de daaruit voortvloeiende informatieverplichtingen voor gemeenten en provincies.

Voor de doorlichting door de Commissie Oosting en de tweede doorlichting door de departementen is een overzicht van wetten opgesteld, waarin vormen van specifiek interbestuurlijk toezicht voorkomen. Dit overzicht vormde de bron van het onderzoek, inclusief de Gemeentewet en de Provinciewet.¹¹ In totaal ging het om 108 wetten. Deze groslijst is vervolgens opgeschoond:

- Een aantal wetten betrof een overgangssituatie en was materieel niet meer van toepassing op de peildatum 1 maart 2007 (bijvoorbeeld: herindelingswetten, overgangswetten).
- Een aantal wetten was (nog) niet van kracht op de peildatum.
- Een aantal wetten bevat geen interbestuurlijke toezicht en geen IBTL.
- Een aantal wetten bevat wel interbestuurlijk toezicht, maar geen informatieverplichting.

In totaal resteerden 55 wetten. Het betreft wetten op tal van terreinen (zoals bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, milieu, openbare orde en veiligheid, onderwijs en sociale zaken) en met verschillende doelpopulaties. Deze selectie van 55 wetten was onderwerp van verder onderzoek.

¹¹ Berenschot, *Doorlichting wetgeving op instrumenten van wetgeving op interbestuurlijk toezicht*, 2008.

4. Resultaten

4.1 Algemeen

Omvang

De IBTL van de onderzochte wetten worden geraamd op € 16.877.046 voor provincies en gemeenten. Het bedrag bestaat uit:

- De IBTL die voortvloeien uit de specifieke toezichtstaken in de sectorwetten. Dat wil zeggen alle informatie die daarvoor systematisch wordt opgevraagd door de toezichthouder.
- De IBTL die voortvloeien uit de algemene toezichtstaken in de sectorwetten. Dat wil zeggen alle informatie die daarvoor systematisch wordt opgevraagd door de toezichthouder (bijvoorbeeld in het kader van onderzoeken uitgevoerd door de toezichthouder).

De totale IBTL voor de provincies worden geraamd op € 352.814 voor provincies. De totale IBTL voor de gemeenten worden geraamd op € 16.524.232.

De wetten met de hoogste IBTL zijn:

- Wet op de ruimtelijke ordening.
- Wet milieubeheer.
- Drank- en horecawet.
- Wet sociale werkvoorziening.

Sommige informatieverplichtingen of handelingen zouden provincies en gemeenten ook uitvoeren als deze niet verplicht zouden zijn op basis van rijksregelgeving. Deze handelingen worden bijvoorbeeld ook uitgevoerd om te voldoen aan de verantwoording aan de gemeenteraad of Gedeputeerde Staten (horizontale verantwoording). Er is dan sprake van gemengde kosten. Het aandeel gemengde kosten verschilt sterk tussen de onder toezicht gestelden.

De gemengde kosten worden tot de interbestuurlijke toezichtlasten gerekend, maar dan alleen voor dat deel dat ook daadwerkelijk verplicht is op basis van de rijksregelgeving. Een voorbeeld van een informatieverplichting met gemengde kosten is de verplichting die provincies en stadregio's hebben om te rapporteren aan het Ministerie van Verkeer en Waterstaat in het kader van de Nota Mobiliteit. Deze rapportage wordt deels opgesteld voor horizontale doeleinden en deels vanwege verplichtingen in het kader van toezicht vanuit het Rijk.

Verscheidende wetten die zijn onderzocht bevatten artikelen met informatieverplichtingen op het gebied van interbestuurlijk toezicht, terwijl de lasten in de praktijk nihil bleken te zijn in 2007. Het gaat dan om wetgeving waarvan de toezichtbepalingen niet in de praktijk zijn toegepast. Bijvoorbeeld, de Wet beheersing huisvestingsvoorzieningen k.o. / l.o.¹² wordt sinds jaren niet meer gebruikt. De Locaalspoor- en Tramwegwet dateert van 1900 en wordt ook niet meer toegepast.

Bijlage 2 bevat een overzicht van de IBTL van de onderzochte wetten. In bijlage 3 zijn de IBTL van deze wetten gerangschikt naar het ministerie waar de wetten onder vallen en naar kostenveroorzaker (provincie of departement).

Beleving

In het onderzoek is ook de beleving bij onder toezicht gestelden in kaart gebracht voor de wetgeving waarbij specifieke en algemene informatieverplichtingen voorkomen in de praktijk. De beleving geeft een (subjectief) beeld van hoe de toezichtlasten worden ervaren door de respondenten (gemeenten en provincies). De beleving is uitgedrukt in 4 kwalitatieve indicatoren:

- Duidelijkheid: Hierbij gaat het erom of aanleiding en doel van de informatieverplichting en de te verrichten werkzaamheden, duidelijk zijn voor de respondent.
- Proportionaliteit en effectiviteit: Hiermee wordt bedoeld de mate waarin de verplichting en de daaruit voortvloeiende handelingen en kosten - naar mening van de respondent – in verhouding staan tot het doel dat hiermee wordt gediend.
- Doorlooptijd: Dit begrip meet de mate waarin de afhandelingstermijn waarbinnen de informatieverplichting wordt uitgevoerd als redelijk wordt ervaren.
- Dienstverlening. Hiermee wordt beoordeeld in hoeverre de respondent positief is over de hulp die door de toezichthouder wordt geboden om aan de verplichting te voldoen.

De onder toezicht gestelde kon per indicator 4 scores geven (1 slecht, 2 matig, 3 voldoende, 4 goed). In totaal konden per wet maximaal 16 punten gescoord worden. De 3 wetten die het meest positief beoordeeld werden (allen 15 punten) waren:

- Boswet.
- Havenbeveiligingswet.
- Planwet verkeer en vervoer.

De 3 wetten die het minst positief beoordeeld werden waren:

- Wet op de kinderopvang (8 punten).
- Wet op de jeugdzorg (7 punten).
- Wet op de expertisecentra (6 punten).

¹² Kleuteronderwijs (k.o.) en lager onderwijs (l.o.).

Bijlage 2 geeft een overzicht van de beleving voor de wetten met IBTL.

4.2 Specifieke verplichtingen

De IBTL die voortvloeien uit de specifieke toezichtstaken in de sectorwetten zijn in kaart gebracht. Dat wil zeggen alle informatie die daarvoor systematisch wordt opgevraagd door de toezichthouder.

De specifieke verplichtingen omvatten grofweg 2 categorieën:

- De verplichting tot het aanvragen van een goedkeuring. Dit kan eveneens betreffen de aanvraag tot toestemming, instemming, machtiging en verklaring van geen bezwaar.
- De verplichting tot het doen van mededelingen in het kader van toezicht. Het gaat daarbij onder meer om het overleggen van specifieke informatie (zoals verslagen ten behoeve van het toezicht) en het verzenden van afschriften aan de inspectie.

Goedkeuring

In verschillende sectorwetten komen goedkeuringsvereisten voor. Afdeling 10.2.1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kent een algemene regeling voor goedkeuringsvereisten. Onder goedkeuring wordt verstaan: 'de voor inwerkingtreding van een besluit van een bestuursorgaan vereiste toestemming van een ander bestuursorgaan' (art. 10:25 Awb). Goedkeuring vindt plaats nadat het definitieve besluit reeds is genomen door het bevoegde bestuursorgaan, de goedkeuring zorgt ervoor dat het besluit in werking kan treden. Naast goedkeuring bestaan ook andere vormen van toestemming, bijvoorbeeld onder de naam van toestemming, instemming of verklaring van geen bezwaar. Het gaat hierbij om een situatie waarbij voor het nemen van een besluit door een bestuursorgaan toestemming nodig is van een ander bestuursorgaan (art. 10:32 lid 1 Awb). De procedure is hier dus dat het bevoegde bestuursorgaan een conceptbesluit neemt, dit inzendt aan het tot toestemming bevoegde bestuursorgaan, en pas na de verleende toestemming een definitief besluit kan nemen. Waar goedkeuring achteraf plaatsvindt, vindt toestemming dus vooraf plaats. In de artikelen 253 Provw en 259 Gemw zijn nadere algemene regels opgenomen omtrent goedkeuring van besluiten van het provincie- onderscheidenlijk het gemeentebestuur.

Mededelingen

Naast de toezending van informatie in relatie tot een goedkeuringsverzoek, komt het ook voor dat provincies en gemeenten verplicht zijn bepaalde mededelingen te doen in relatie tot het toezicht. Het gaat dan bijvoorbeeld om de verplichting tot het sturen van een afschrift van een verordening aan de inspecteur of het verschaffen van informatie aan de inspectie.

De totale specifieke IBTL van de onderzochte wetten worden geraamd op € 11.417.296.

4.3 Algemene verplichtingen

De IBTL die voortvloeien uit de algemene toezichtstaken in de sectorwetten zijn in kaart gebracht. Dat wil zeggen alle informatie die daarvoor systematisch wordt opgevraagd door de toezichthouder. Het betreft in dergelijke gevallen rapportages en het verlenen van medewerking aan onderzoek.

Bijvoorbeeld in het kader van een onderzoek dat is uitgevoerd door de toezichthouder. Bij dergelijke onderzoeken vraagt de toezichthouder veelal niet telkens bij dezelfde organisatie informatie uit.¹³ Over het algemeen wordt een beperkt gedeelte van de onder toezicht gestelden verzocht om informatie. Dit gebeurt bijvoorbeeld op basis van een steekproef. Daarnaast is het ook afhankelijk van het onderwerp van het onderzoek. De onderwerpen verschillen in principe van jaar tot jaar.

De uitgevoerde onderzoeken, waarvoor in kader van interbestuurlijk toezicht informatie is uitgevraagd, zijn in kaart gebracht aan de hand van gesprekken met de toezichthouders. Het bleek soms lastig in beeld te krijgen voor welke onderzoeken informatie is uitgevraagd, aangezien het peiljaar teruggaat tot 2007 en specifieke informatie hierover niet altijd aanwezig is in een systeem. Dit betekent dat niet valt uit te sluiten dat er ook onderzoeken hebben plaatsgevonden die niet zijn opgenomen in deze nulmeting.

De algemene verplichtingen hebben een breed karakter en bieden de toezichthouders het instrumentarium om uiteenlopende informatie uit te vragen. Dit soort verplichtingen is veelal breed geformuleerd in de wet. Bijvoorbeeld, artikel 69 van de Wet op de kinderopvang: Het College en de Gemeenteraad verstrekken Onze Minister alle gegevens en inlichtingen die hij voor het toezicht nodig heeft.

De totale algemene IBTL van de onderzochte wetten worden geraamd op € 5.459.750.

4.4 Generieke bepalingen

De generieke bepalingen betreffen de artikelen 118, 119 en 120 van de Gemeentewet (hierna: Gemw). De equivalenten hiervan in de Provinciewet (hierna: Provw) zijn de artikelen 116 en 117. Binnen de artikelen wordt een onderscheid gemaakt tussen incidentele informatievoorziening en systematische informatievoorziening. Een toelichting:

Gemeentebestuur

- Incidentele informatievoorziening door het gemeentebestuur (art. 118 Gemw). Het gemeentebestuur heeft twee toezichthoudende overheden: het provinciebestuur en de Rijksoverheid. Om die reden is in artikel 118 Gemw opgenomen dat het college van burgemeester en wethouders de ministers en het provinciebestuur desgevraagd van raad en bericht dient, tenzij dit aan de burgemeester wordt gevraagd. Op grond van dit artikel kunnen de ministers en staatssecretarissen informatie opvragen bij het gemeentebestuur. Ook Provinciale Staten (PS), Gedeputeerde Staten (GS) en de commissaris van de Koningin (en andere provinciale bestuursorganen) kunnen, als onderdeel van het provinciebestuur, informatie opvragen bij het gemeentebestuur (art. 118 Gemw jo. art. 5 Provw). Het bericht dat het college of de burgemeester stuurt is het zogenoemde ambtsbericht. Deze ambtsberichten betreffen informatie over incidentele gevallen of adviezen over concrete zaken.¹⁴

¹³ Overigens vraagt de toezichthouder niet altijd voor alle onderzoeken informatie uit bij gemeenten of provincies. Soms wordt gebruikt gemaakt van reeds beschikbare informatie.

¹⁴ *Kamerstukken II 1985/86, 19 403, nr. 3, p. 27-28.*

- Systematische informatievoorziening door het gemeentebestuur (art. 119 en 120 Gemw).¹⁵ Voor systematische informatievoorziening door het college aan de ministers en staatssecretarissen kent de Gemeentewet een kader. Artikel 119 Gemw bepaalt bijvoorbeeld dat systematische informatievoorziening door het college slechts kan worden opgelegd bij de wet of krachtens de wet bij algemene maatregel van bestuur, waarbij de mogelijkheid bestaat nadere regelingen te treffen in een ministeriële regeling. Het artikel zelf voorziet niet in een informatieverplichting.

Provinciebestuur

- Incidentele informatievoorziening door het provinciebestuur (art. 116 Provw). Het provinciebestuur heeft maar één toezichthoudende overheid: de Rijksoverheid. Om die reden is in artikel 116 Provw opgenomen dat GS de ministers desgevraagd van raad en bericht dienen, tenzij dit bericht en deze raad expliciet aan de commissaris wordt gevraagd. Op grond van dit artikel kunnen de verschillende ministers en staatssecretarissen informatie opvragen bij het provinciebestuur. GS verschaffen deze informatie, tenzij deze van de commissaris wordt gevraagd. Het bericht dat GS of de commissaris sturen is het zogenoemde ambtsbericht. Deze ambtsberichten betreffen informatie over incidentele gevallen of adviezen over concrete zaken.¹⁶
- Systematische informatievoorziening door het provinciebestuur (art. 117 Provw). Voor systematische informatieaanlevering door GS aan de ministers en staatssecretarissen kent de Provinciewet een kader. Artikel 117 Provw bepaalt dat systematische informatievoorziening door GS aan de ministers of staatssecretarissen slechts kan worden opgelegd bij de wet of krachtens de wet bij algemene maatregel van bestuur, waarbij de mogelijkheid bestaat nadere regelingen te treffen in een ministeriële regeling. Het artikel zelf voorziet niet in een informatieverplichting.

Incidentele informatievoorziening komt voort uit aanwijzingen (zie ook: paragraaf 4.5), maar ook uit schorsing, vernietiging en taakverwaarlozing (zie ook: paragraaf 4.6). Incidentele informatievoorziening kent ook andere oorzaken. Uit het onderzoek komt naar voren dat het bijvoorbeeld de beantwoording van Kamervragen inzake toezicht betreft of informatievoorziening die ontstaat naar aanleiding van klachten, burgerbrieven of verbeteracties. Daarnaast komt het ook voor dat een onderwerp door een incident en/of bijzondere media-aandacht informatieverplichtingen met zich mee brengt in het kader van toezicht. De minister kan in het geval van een incident bijvoorbeeld een onderzoek instellen, waarvoor onder toezicht gestelden informatie moeten aanleveren. Dit geschiedt vaak via het hierboven genoemde ambtsbericht. Te denken valt hierbij ook aan verscherpt toezicht, want hier gaan ook toezichtlasten mee gepaard.¹⁷

¹⁵ Onder systematische informatie wordt verstaan: “[...] informatie-verstrekking of -inwinning die stelselmatig plaatsvindt, dat wil zeggen ofwel met een zekere regelmaat geschiedt, ofwel wordt ingewonnen bij c.q. verstrekt door alle of een groot aantal gemeenten. Veelal wordt de informatie verstrekt met behulp van geautomatiseerde systemen.” (*Kamerstukken II 1985/86*, 19 403, nr. 3, p. 28).

¹⁶ Vgl. *Kamerstukken II 1985/86*, 19 403, nr. 3, p. 27-28.

¹⁷ Ter illustratie: voor het jaar 2010 zijn van de 431 gemeenten in totaal 15 gemeenten onder preventief toezicht geplaatst vanwege de financiële positie.

Incidentele informatievoorziening heeft geen systematisch karakter. De (omvang van de) informatiestromen verschillen van geval tot geval en per jaar en zijn niet geraamd (in euro's) in dit onderzoek. Voorts ligt de oorzaak van deze informatie uitvraag soms ook in het feit dat een gemeente- of provinciebestuur om welke reden dan ook niet goed functioneert of lijkt te functioneren in een bepaalde kwestie.

De artikelen 117 Provw en 119 en 120 Gemw vormen een kader waarbinnen de (systematische) informatieverplichtingen uit de sectorwetten tot stand kunnen komen. Ten aanzien van de generieke toezichtstaak is, aan de hand van interviews met de toezichthouders, in kaart gebracht hoe hoog de IBTL zijn van informatie die niet al wordt ingewonnen op grond van de informatieverplichtingen uit de sectorwetten (in casu: de specifieke informatieverplichtingen en de algemene informatieverplichtingen). Daarbij gaat het informatie die wordt uitgevraagd bij alle onder toezicht gestelden geldt bij een specifieke groep.

Uit de interviews kwam naar voren dat toezichthouders van de generieke bepalingen geen gebruik maakten voor de systematische uitvraag van informatie. Dat impliceert dat er slechts systematisch informatie werd uitgevraagd op basis van de bepalingen uit de sectorwetten (en onderliggende regelgeving) en er geen aanvullende uitvraag plaatsvond op basis van de generieke bepalingen. Dit is een indicatie dat de systematische IBTL van de generieke bepalingen nihil waren, maar valt op basis van het onderzoek niet met volledige zekerheid vast te stellen. Dit komt omdat niet altijd precies bekend is op basis van welk artikel welke uitvraag van informatie plaatsvond.

4.5 Aanwijzingen

De IBTL die voortvloeien uit extra informatieverplichtingen bij een aanwijzing (dan wel een uitnodiging of in de plaats treding) zijn kwalitatief in kaart gebracht. Het gaat daarbij om informatie die gepaard gaat met de verdenking van strijdigheid met de wet en om informatie die gepaard gaat met daadwerkelijk ingrijpen.

Handelingen die gepaard gaan met een verdenking en een daadwerkelijke ingrijpen zijn het voorbereiden en voeren van (bestuurlijke) overleggen, uitwisseling van ambtsberichten, verzamelen en overleggen van informatie. De (omvang van de) informatiestromen verschillen van geval tot geval en zijn volledig afhankelijk van de situatie.

De wettelijke basis voor de informatievoorziening bij aanwijzingen is geformuleerd in de aanwijzingsbepalingen van de sectorwetten. Daarnaast voorzien de artikelen 116 Provw en 118 Gemw in een basisregeling voor (incidentele) informatievoorzieningen ten behoeve van de interventie-instrumenten.

Verschillende wetten die zijn onderzocht bevatten een aanwijzingsbepaling, maar niet alle onderzochte wetgeving bevatten een dergelijke bepaling. Voor de wetgeving met een dergelijke bepaling geldt dat van het instrument veelal geen gebruik werd gemaakt. Bij de wetten waarbij van het instrument wel gebruik is gemaakt, valt een onderscheid te maken tussen het voortraject c.q. de interventieladder (verdenking) en de daadwerkelijk inzet van het instrument (ingrijpen).

Op basis van de interviews is een raming gemaakt van de mate waarin aanwijzingen voorkwamen bij de onderzochte wetten.¹⁸ In onderstaande tabel is dit weergegeven in aantallen voor 2007. Hierbij is een onderscheid gemaakt naar het voortraject en daadwerkelijk ingrijpen.

Tabel 1. Overzicht aanwijzingen (per jaar)

	<i>Aanwijzing</i>
Voortraject	24,5
Ingrijpen	6,4

Bijlage 4 biedt een overzicht van de onderzochte wetgeving met aanwijzingsbepalingen (inclusief uitnodigingen en in de plaats tredingen). Uit de ramingen blijkt dat daadwerkelijk ingrijpen nagenoeg alleen voorkomt bij de Wet rampen en zware ingevallen. De aanwijzingsbepalingen in deze wet worden gebruikt wanneer er sprake is van een ramp in Nederland.

4.6 Schorsing, vernietiging, taakverwaarlozing

De IBTL die voortvloeien uit extra informatieverplichtingen bij schorsing, vernietiging en taakverwaarlozing zijn kwalitatief in kaart gebracht. Het gaat daarbij om informatie die gepaard gaat met de verdenking van strijdigheid met de wet en om informatie die gepaard gaat met daadwerkelijk ingrijpen.

Handelingen die gepaard gaan met een verdenking en daadwerkelijk ingrijpen zijn het voorbereiden en voeren van (bestuurlijke) overleggen, uitwisseling van ambtsberichten, verzamelen en overleggen van informatie. De (omvang van de) informatiestromen verschillen van geval tot geval en zijn volledig afhankelijk van de situatie.

Hieronder worden de interventie-instrumenten van spontane schorsing, vernietiging en taakverwaarlozing toegelicht.¹⁹

4.6.1 Schorsing en vernietiging

Spontane schorsing (het tijdelijk buiten werking stellen) en/of vernietiging (het ontnemen van werking aan besluiten/beslissingen) is geregeld in hoofdstuk XVII van de Gemeentewet (art. 268 e.v.) en hoofdstuk XVIII van de Provinciewet (art. 261 e.v.) en wordt uitvoeriger behandeld in de afdelingen 10.2.2 en 10.2.3 van de Algemene wet bestuursrecht.

¹⁸ De raming is tot stand gekomen aan de hand van gesprekken met toezichthouders van het Rijk en provincies. Statistieken hieromtrent zijn nauwelijks voorhanden.

¹⁹ Daarmee is nog niet gezegd hoe informatie verzameld wordt. Daarvoor zijn bepaalde informatievoorzieningen nodig. De artikelen 116 Proww en 118 Gemw voorzien in een basisregeling voor (incidentele) informatievoorzieningen ten behoeve van de interventie-instrumenten.

De Kroon heeft de bevoegdheid besluiten van het provinciebestuur en van het gemeentebestuur te vernietigen wegens strijd met het recht of strijd met het algemeen belang (art. 132 lid 4 Grondwet). De bevoegdheid van de Kroon ten aanzien van gemeentelijke besluiten is verder gebaseerd op artikel 268 Gemw. Ten aanzien van provinciale besluiten regelt artikel 261 Provw dat de Kroon de besluiten en niet-schriftelijke beslissingen gericht op rechtsgevolg van het provinciebestuur kan vernietigen. Onder het provinciebestuur vallen alle bevoegde organen van de provincie (art. 5 Provw).

Ook besluiten van het bestuur van een gemeenschappelijk openbaar lichaam of van een gemeenschappelijk orgaan ingesteld op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen kunnen worden vernietigd door de Kroon (art. 33 lid 1 Wgr).²⁰

In onderstaande tabel staat het aantal maal dat schorsing en vernietiging gemiddeld per jaar is voorgekomen in de periode 1993-2010.²¹ In bijlage 5 staat een uitgebreid overzicht hiervan.

Tabel 2. Overzicht schorsing en vernietiging

	<i>Schorsing</i>	<i>Vernietiging</i>
Voortraject	Onbekend	Onbekend
Ingrijpen	0,8 keer per jaar	1,5 keer per jaar

Ingrijpen

In de periode van 1 januari 1993 tot en met 1 april 2010 is in totaal zevenentwintig keer een besluit van het provincie- of gemeentebestuur vernietigd. Er is voor gekozen hier een langere periode als uitgangspunt te nemen, omdat schorsing en vernietiging incidenteel voorkomt, waarbij het lastig is om één jaar als uitgangspunt te nemen. De periode sinds 1993 is genomen omdat toen de huidige vernietigingsgronden gingen gelden.

²⁰ Artikel 33 Wgr ziet slechts op intergemeentelijke samenwerking. Voor de andere vormen van samenwerking (tussen of met provincies en waterschappen) geldt een vergelijkbare voorziening, behoudens voor samenwerking tussen uitsluitend waterschapsbesturen, dan zijn GS bevoegd tot vernietiging (art. 50e Wgr).

²¹ Voor een goed begrip van de inzet van het generieke instrumentarium is er niet voor gekozen alleen het jaar 2007 (peildatum) te belichten, maar een bredere periode in ogenschouw te nemen (1993-2010). In 2007 was het aantal schorsingen en vernietigingen namelijk nul, terwijl er in 2006 bijvoorbeeld vier vernietigingen waren.

Spontane vernietiging kan direct plaatsvinden, maar het kan ook voorkomen dat hangende het onderzoek of vernietiging moet worden toegepast, het betreffende besluit reeds wordt geschorst. In de periode 1993-2010 is vijftien maal een besluit geschorst. De vijftien geschorste besluiten hebben achtmaal geleid tot een vernietiging. Van één besluit loopt de schorsingsperiode nog, en is het nog niet duidelijk of er een vernietiging zal volgen. In de overige zes gevallen is de schorsing driemaal ingetrokken en driemaal is de schorsingstermijn verlopen.²²

Voortraject

Een spontane schorsing of vernietiging wordt zo genoemd omdat deze ‘spontaan’ kan plaatsvinden. In tegenstelling tot vernietiging in administratief beroep of door de rechter is een beroep- of verzoekschrift niet vereist. De Kroon kan ook uit eigen beweging vernietigen, dus zonder voorafgaand verzoek. Dat laat onverlet dat de Kroon daarbij wel afhankelijk is van de informatie die haar bereikt. Verschillende bestuursorganen hebben in dit kader een bijzonder voordrachtsrecht:

- De burgemeester heeft een taak waar het om besluiten van het gemeentebestuur gaat. Indien een besluit van het gemeentebestuur naar zijn oordeel in aanmerking komt voor vernietiging, dan doet hij daarvan mededeling aan de minister die het aangaat, met tussenkomst van GS (art. 273 Gemw). In de periode 1993-2010 is achtmaal een besluit door de burgemeester voorgedragen waarbij dit ook tot een vernietiging heeft geleid.²³
- Ook GS hebben een voordrachtsrecht. Wanneer een besluit van een gemeenteraad of college van B&W naar hun oordeel voor vernietiging in aanmerking komt, dan doen zij hiervan mededeling aan de betrokken minister (art. 173 Provw). De commissaris van de Koningin heeft een voordrachtsrecht ten aanzien van besluiten van de burgemeesters in zijn provincie (art. 181 Provw). Voor zover bij ons bekend zijn er in recente jaren geen mededelingen door GS of de commissaris gedaan op grond van deze artikelen.
- De commissaris van de Koningin heeft een taak waar het om besluiten van het provinciebestuur gaat. Indien een besluit van het provinciebestuur naar zijn oordeel in aanmerking komt voor vernietiging, dan doet hij daarvan mededeling aan de minister die het aangaat (art. 266 Provw). In de periode 1993-2010 zijn geen besluiten door de commissaris voorgedragen waarbij dit ook tot een vernietiging heeft geleid. Wel is in 2007 één besluit voorgedragen dat niet tot een vernietiging heeft geleid.²⁴

²² Deze informatie is gebaseerd op een inventarisatie van Koninklijke vernietigingsbesluiten die in het Staatsblad zijn gepubliceerd (op grond van art. 272 Provw en art. 279 Gemw moeten schorsings- en vernietigingsbesluiten in het Staatsblad geplaatst worden). 4 Vergelijk R.J.M.H. de Greef, ‘Spontane schorsing als zelfstandig instrument?’, in *De Gemeentestem* 2008, nr. 20 en R.J.M.H. de Greef, ‘Inventarisatie spontane vernietigingsbesluiten van de Kroon 1993-2004’, in *De Gemeentestem* 2006, nr. 55.

²³ Deze informatie is gebaseerd op een inventarisatie van Koninklijke vernietigingsbesluiten die in het Staatsblad zijn gepubliceerd (op grond van art. 272 Provw en art. 279 Gemw moeten schorsings- en vernietigingsbesluiten in het Staatsblad geplaatst worden). Vergelijk ook het Beleidskader spontane vernietiging (*Kamerstukken II* 2005/06, 30 300 VII, nr. 75).

²⁴ Voordracht van de Commissaris van de Koning in Noord-Holland van 20 februari 2007 (kenmerk 2007-10043) en de reactie van de Minister van BZK van 20 maart 2007 (kenmerk 2007-0000100937).

- Naast de wettelijke voordrachtsrechten kunnen ook burgers en bedrijven een verzoek tot vernietiging indienen. Dit geschiedt op grond van het recht op petitie (art. 5 Grondwet). Brieven van burgers en bedrijven kunnen ertoe leiden dat de minister aan het betrokken bestuursorgaan een ambtsbericht vraagt (art. 116 Provw resp. art. 118 Gemw). Op grond van het vernietigingsverzoek en het ambtsbericht beslist de minister of nader onderzoek gewenst is, of dat het vernietigingsverzoek kan worden afgewezen. Dergelijke verzoeken kwamen naar inschatting van Berenschot zo'n twintig tot vijftientig keer per jaar voor in 2007. Vaak maken (oppositie)fracties gebruik van het recht op petitie om hen onwelgevallige besluiten voor vernietiging voor te dragen. In 2007 heeft dit er tweemaal toe geleid dat de minister nader onderzoek heeft ingesteld en uiteindelijk gedreigd heeft met spontane vernietiging (Dirksland²⁵ en Purmerend²⁶). Beide gemeentebesturen hebben uiteindelijk hun besluiten aangepast, waardoor het niet tot een vernietiging is gekomen. In alle andere gevallen is besloten niet tot schorsing of vernietiging (of nader onderzoek) over te gaan. In 2010 heeft een dergelijk verzoek van raadsfracties wel tot een schorsing geleid (gemeente Westland).²⁷

Wanneer een mogelijke strijd met het recht of het algemeen belang wordt ontdekt door de minister, dan volgt een korte informatieprocedure. Het bestuursorgaan dat het betreffende besluit heeft genomen wordt verzocht een ambtsbericht op te stellen met achterliggende informatie en daarbij te reageren op de stellingname van de minister dat mogelijk sprake is van een met het recht of het algemeen belang strijdig besluit (art. 116 Provw resp. art. 118 Gemw). Hangende deze fase wordt een besluit soms reeds geschorst, om te voorkomen dat het al ongewenste rechtsgevolgen veroorzaakt.

Indien het ambtsbericht niet tot nieuwe inzichten leidt bij de minister, en hij wenst te vernietigen, dan volgt bestuurlijk overleg (art. 10:41 Awb). Er kan eventueel ook nog een nadere schriftelijke ronde (nieuw ambtsbericht) plaatsvinden. Na het bestuurlijk overleg kan de minister tot vernietiging overgaan, mits hij/zij niet van gedachten is veranderd door het overleg. In een enkel geval, zoals bijvoorbeeld bij de privatisering van Schiphol, gaat het overleg ook na de vernietiging verder. Er moet immers ook een nieuw besluit worden genomen door het bestuursorgaan waarvan het besluit vernietigd is (art. 274 Provw resp. art. 281 Gemw). Dit kan er zelfs toe leiden dat de vernietiging weer wordt ingetrokken, zoals bij de Schiphol kwestie is gebeurd, omdat er ander kabinetsbeleid werd gevoerd.

²⁵ Brief Min BZK van 24 mei 2007 (kenmerk 2007-0000160864).

²⁶ Brief Min BZK van 16 april 2007 (kenmerk 2007-0000088154) waarbij de vernietiging nog wel werd afgehouden, gevolgd door de brief van de staatssecretaris van BZK van 14 januari 2009 (kenmerk 2008-0000568661) waarin concreet met vernietiging werd gedreigd.

²⁷ KB 21 april 2010, *Stb.* 2010, nr. 172 (*Koopzondagen Westland II*).

4.6.2 Taakverwaarlozing

De taakverwaarlozingsregelingen vinden hun grondslag in artikel 132 lid 5 Grondwet. Op grond van dit artikel bestaan twee soorten taakverwaarlozingsregelingen:

- Grove taakverwaarlozing. Wanneer er sprake is van grove taakverwaarlozing kan er bij bijzondere wet worden ingegrepen. Bij een dergelijke wet kunnen (zowel autonome als medebewinds-)bevoegdheden van het gemeentebestuur worden afgenomen en bijvoorbeeld bij de burgemeester of een regeringscommissaris worden neergelegd. Het staat niet exact vast wanneer er sprake is van grove taakverwaarlozing. Het is een ruim begrip, waarmee wel beperkt wordt omgegaan.
- De medebewindstaakverwaarlozing. De Grondwet maakt het mogelijk een taakverwaarlozingsregeling in te stellen wanneer taken die in medebewind, dus gevorderd door een 'hogere' bestuurslaag, niet naar behoren worden uitgevoerd. De Provinciewet en de Gemeentewet voorzien in dergelijke taakverwaarlozingsregelingen.²⁸

Het instrument van grove taakverwaarlozing is in de Nederlandse geschiedenis vijf maal gebruikt. De laatste keer was in 1951.²⁹ In enkele gevallen gingen alle bevoegdheden van de raad naar de burgemeester. In andere gevallen werd een regeringscommissaris benoemd die de taken van het gemeentebestuur waarnam. Ten aanzien van provincies is dit middel nog nooit ingezet.

Medebewindstaakverwaarlozing kan op verschillende wijze voorkomen:

- Op grond van artikel 123 Gemw voorziet het college in het nemen van beslissingen wanneer de gemeenteraad de van hem gevorderde beslissingen niet of niet naar behoren neemt.
- Het kan voorkomen dat het college de van hem gevorderde beslissingen niet of niet naar behoren neemt. Het gaat dan om beslissingen die bij of krachtens een andere wet dan de Gemeentewet worden gevorderd. In dat geval kunnen GS in deze beslissingen voorzien (art. 124 Gemw).
- Wanneer de burgemeester de van hem krachtens andere wet dan de Gemeentewet gevorderde beslissingen niet of niet naar behoren neemt, dan voorziet de commissaris van de Koningin hierin (art. 124 Gemw).
- Op grond van artikel 120 ProvW voorzien GS in het nemen van beslissingen wanneer PS de van hen gevorderde beslissingen niet of niet naar behoren nemen. Het gaat om beslissingen die gevorderd worden bij of krachtens een andere wet dan de Provinciewet.

²⁸ Al spreken de Provinciewet en de Gemeentewet niet van medebewind, maar van andere wetten dan de Provinciewet en de Gemeentewet zelf (vgl. Rb. Maastricht 6 april 2006, *LJN* AV8810). Het niet tijdig beslissen op bezwaar valt in elk geval niet onder het taakverwaarlozingsregime (ABRvS 24 december 2003, *LJN* AO0826).

²⁹ A.H.M. Dölle en D.J. Elzinga, *Handboek van het Nederlandse gemeenterecht*, Kluwer: Deventer 2004 (derde druk), p. 732-733.

- Het kan voorkomen dat GS de van hen gevorderde beslissingen niet of niet naar behoren nemen. Het gaat dan om beslissingen die bij of krachtens een andere wet dan de Provinciewet worden gevorderd. In dat geval kan de minister van BZK in deze beslissingen voorzien (art. 121 Provw).
- Wanneer de commissaris van de Koningin de van hem krachtens andere wet dan de Provinciewet gevorderde beslissingen niet of niet naar behoren neemt, dan voorziet de minister van BZK hierin (art. 121 Provw).

De Bestuurlijke Werkgroep Alders concludeert in zijn rapport dat de toepassing van de taakverwaarlozingsregelingen tot nu toe zelden heeft plaatsgevonden.³⁰ Ook Michiels wijst hier op in zijn essay over interbestuurlijk toezicht dat hij schreef voor de Bestuurlijke Werkgroep.³¹ Ook bij de Evaluatie van Hoofdstuk 7 van de Grondwet werd dit recentelijk nog bevestigd.³² De Werkgroep Alders wijst er op dat de beschikbaarheid van het instrument echter van groot belang is als wettelijke stok achter de deur, zodat de provincies en gemeenten eieren voor hun geld kiezen wanneer de toezichthouder concludeert dat sprake is van een taakverwaarlozing.

Dit sluit aan bij de uitkomsten uit de interviews. Voor zover bekend is de medebewindstaakverwaarlozing vooralsnog niet ingezet, zowel niet door het provinciebestuur ten aanzien van de gemeentebesturen als door de minister ten aanzien van de provinciebesturen. Om die reden zijn er ook geen details bekend over het voortraject en hoe dit verloopt.

³⁰ Bestuurlijke Werkgroep Alders, *Interbestuurlijk toezicht herijkt: Toe aan nieuw zicht op overheden*, Den Haag: MinBZK 2006 (Bijlage bij *Kamerstukken II* 2005/06, 30 300 VII, nr. 50), p. 27.

³¹ F.C.M.A. Michiels, *Interbestuurlijk toezicht*, p. 6.

³² M.A.D.W. de Jong, 'Toezicht', in *Constitutionele normen en decentralisatie: Een evaluatie van Hoofdstuk 7 Grondwet*, Groningen/Nijmegen 2010, p. 156.

5. Conclusies & aanbevelingen

5.1 Conclusies

Interbestuurlijke lasten zijn gedefinieerd als “de kosten voor medeoverheden (gemeenten en provincies) om te voldoen aan de informatieverplichtingen richting de Rijksoverheid die voortvloeien uit wet- en regelgeving van de Rijksoverheid.”

Interbestuurlijke toezichtlasten (IBTL) zijn door het Ministerie van BZK gedefinieerd als: “de kosten voor medeoverheden (gemeenten en provincies) om te voldoen aan de informatieverplichtingen die voortvloeien uit het interbestuurlijke toezicht van de Rijksoverheid en de provincies op de decentrale taakuitvoering.” Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van deze werkdefinitie.

Andere vormen van interbestuurlijke lasten zijn door het Ministerie van BZK uitgezonderd van het onderzoek, te weten: de verantwoording van financiële stromen tussen Rijk en decentrale overheden, lasten die voortvloeien uit de beleidsmonitors en prestatieafspraken en proces- en procedurevoorschriften in rijksregelgeving. Deze onderwerpen zijn grotendeels geadresseerd in andere onderzoeken.

Het doel van het onderzoek was het inventariseren van de interbestuurlijke toezichtlasten (voor provincies en gemeenten) die voortvloeien uit het toezicht van de Rijksoverheid en provincies op de decentrale taakuitvoering. Het onderzoek richtte zich daarbij op (1) de specifieke informatieverplichtingen uit de sectorwetten, (2) de algemene informatieverplichtingen uit de sectorwetten en (3) de generieke bepalingen uit de Gemeentewet en de Provinciewet. Tevens richtte dit onderzoek zich op de extra informatieverplichtingen die ontstaan bij (4) een aanwijzing (dan wel een uitnodiging of in de plaats treding) en (5) schorsing, vernietiging en taakverwaarlozing.

Het onderzoek had als peildatum 1 maart 2007. De resultaten van het onderzoek vormen derhalve een momentopname per 2007. Wetgeving is aan verandering onderhevig, evenals werkwijzen van toezichthouders. Sinds 2007 zijn diverse wetten en werkwijzen van toezichthouders gewijzigd. Dit heeft effect op de hoogte van de interbestuurlijke toezichtlasten.

Specifieke en algemene informatieverplichtingen

De IBTL van de onderzochte wetten worden geraamd op € 16.877.046 voor provincies en gemeenten. Dit bedrag bestaat uit:

- IBTL die systematisch voortvloeien uit de specifieke toezichtstaken in de sectorwetten.
- IBTL die systematisch voortvloeien uit de algemene toezichtstaken in de sectorwetten.

De totale IBTL voor de provincies worden geraamd op € 352.814 voor provincies. De totale IBTL voor de gemeenten worden geraamd op € 16.524.232. Deze kosten maken provincies en gemeenten om te voldoen aan rijksregelgeving inzake interbestuurlijk toezicht.

In verschillende wetten komen toezichtbepalingen en informatieverplichtingen voor, waarvan in de praktijk geen gebruik is gemaakt in 2007. Het gaat dan bijvoorbeeld om gedateerde wetgeving die niet meer wordt toegepast en om toezichtbepalingen die in de periode 2007 niet zijn ingezet door de toezichthouder.

Generieke bepalingen

In het onderzoek is ook het generieke toezicht onderzocht. De generieke bepalingen staan in de Gemeentewet en de Provinciewet, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen incidentele informatievoorziening en systematische informatievoorziening.

- In incidentele gevallen wordt gebruik gemaakt van de artikelen 116 ProvW en 118 Gemw. Dergelijke informatieverplichtingen hebben geen systematisch karakter, maar kwamen regelmatig voor in de praktijk. Dat betekent dat extra informatie moet worden aangeleverd en dat er vaker overleg plaatsvindt. De (omvang van de) incidentele informatiestromen verschillen van geval tot geval en per jaar. Dergelijke informatiestromen zijn niet te veralgemeniseren en zijn niet gekwantificeerd (in euro's) in het onderzoek.
- De generieke bepalingen omtrent de systematische uitvraag van informatie zijn de artikelen 119 en 120 van de Gemeentewet en 117 van de Provinciewet. Uit de interviews kwam naar voren dat toezichthouders van de generieke bepalingen geen gebruik maakten voor de systematische uitvraag van informatie. Dat impliceert dat er slechts systematisch informatie werd uitgevraagd op basis van de bepalingen uit de sectorwetten (en onderliggende regelgeving) en er geen aanvullende uitvraag plaatsvond op basis van de generieke bepalingen. Dit is een indicatie dat de systematische IBTL van de generieke bepalingen nihil waren, maar valt op basis van het onderzoek niet met volledige zekerheid vast te stellen. Dit komt omdat niet altijd precies bekend is op basis van welk artikel welke uitvraag van informatie plaatsvond.

Aanwijzing, uitnodiging, in de plaats treding

De IBTL die voortvloeien uit extra informatieverplichtingen bij een aanwijzing (dan wel een uitnodiging of in de plaats treding) zijn kwalitatief in kaart gebracht. Het gaat daarbij om de informatie die gepaard gaat met de verdenking van strijdigheid met de wet en om de informatie die gepaard gaat met daadwerkelijk ingrijpen.

Binnen de onderzochte wetgeving komt het instrument van aanwijzing regelmatig voor. Echter, niet alle onderzochte wetgeving bevat een dergelijke bepaling. Voor de wetgeving met een dergelijke bepaling geldt dat van het instrument in het overgrote deel van de gevallen geen gebruik werd gemaakt.

Bij de wetten waarbij van de bepaling gebruik is gemaakt valt een onderscheid te maken tussen enerzijds het voortraject bij verdenking en anderzijds daadwerkelijk ingrijpen. Het voortraject kwam naar schatting gemiddeld circa 24,5 keer voor in 2007. Naar schatting is er gemiddeld circa 6,4 keer ingegrepen (gemiddeld) en dan vooral bij de Wet rampen en zware ongevallen. Dat betekent dat het voortraject veelal niet leidt tot ingrijpen.

Schorsing, vernietiging, taakverwaarlozing

De IBTL die voortvloeien uit extra informatieverplichtingen bij schorsing, vernietiging en taakverwaarlozing zijn kwalitatief in kaart gebracht. Het gaat daarbij om de informatie die gepaard gaat met de verdenking van strijdigheid met de wet en om de informatie die gepaard gaat met daadwerkelijk ingrijpen.

In de periode van 1 januari 1993 tot en met 1 april 2010 is in totaal zevenentwintig keer een besluit van het provincie- of gemeentebestuur vernietigd. Schorsing komt jaarlijks gemiddeld 0,8 keer voor. Vernietiging komt jaarlijks gemiddeld 1,5 keer voor.

De taakverwaarlozingsregelingen vinden hun grondslag in artikel 132 lid 5 Grondwet. Op grond van dit artikel bestaan twee soorten taakverwaarlozingsregelingen: Grove taakverwaarlozing en de medebewindstaakverwaarlozing. Het instrument van grove taakverwaarlozing is in de Nederlandse geschiedenis vijf maal gebruikt. Voor zover bekend is de medebewindstaakverwaarlozing voorsnog niet ingezet, zowel niet door het provinciebestuur ten aanzien van de gemeentebesturen als door de minister ten aanzien van de provinciebesturen.

Beleving

Voor de wetten met IBTL is ook de beleving in kaart gebracht. Het gaat daarbij om de perceptie van de informatieverplichting(en) van een wet door onder toezicht gestelden. De beleving is uitgedrukt in 4 kwalitatieve indicatoren:

- Duidelijkheid.
- Proportionaliteit en effectiviteit.
- Doorlooptijd.
- Dienstverlening.

In totaal konden per wet 16 punten worden behaald voor een maximale score. De behaalde scores tussen de wetten loopt sterk uiteen.

Indien een wet relatieve lage IBTL heeft, dan betekent dat niet per definitie dat de beleving als positief wordt ervaren. Het omgekeerde is eveneens het geval. De beleving geeft dan ook vooral een beeld van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de informatieverplichtingen.

5.2 Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek komen wij tot de volgende algemene aanbevelingen:

- Stel heldere beoordelingscriteria op. Onder toezicht gestelden stellen een terugkoppeling aan de hand van heldere beoordelingscriteria op prijs, zodat objectief duidelijk wordt of op de juiste manier is gerapporteerd aan de toezichthouder en of de juiste informatie is geleverd. Bij onder toezicht gestelden is nu soms niet helder of op de juiste wijze is gerapporteerd en soms heeft men het idee dat men de toezichthouder onnodig veel informatie toestuurt, terwijl de inspectie ook met minder informatie tevreden zou zijn.
- Zet het doel uiteen. Onder toezicht gestelden stellen het op prijs om terugkoppeling te krijgen over het doel waarmee de informatie wordt uitgevraagd en wat ermee wordt gedaan. Dit is niet altijd duidelijk. Indien het doel niet duidelijk is, dan kan de verplichting ook mogelijk worden geschrapt.
- Voer overleg aan de voorkant. Informatiestromen ontstaan niet zelden in de nasleep van structurele informatieverplichtingen, omdat de eisen en wensen van de toezichthouder niet helder zijn voor de onder toezicht gestelden. Soms roept de toegestuurde informatie vragen op en dan volgen er vragen vanuit de toezichthouder. Met meer informeel overleg en samenwerking aan de voorkant kan dit deels worden voorkomen. Eisen en wensen kunnen proactief worden gemanaged, zodat er goede afspraken bestaan over de te leveren rapportages.
- Stroomlijn informatiestromen. Er is ruimte om informatiestromen verder te stroomlijnen, zowel verticaal als horizontaal. De inspectie en het ministerie vragen soms dezelfde informatie uit of er wordt informatie opgevraagd die reeds beschikbaar is op de website. Dergelijke overlap kan meer worden voorkomen.
- Houdt de administratie up-to-date. Als gemeenten/provincies de administratie goed bijhouden, dan kunnen zij zelf de IBTL aanzienlijk beperken. Als de administratie niet goed is bijgehouden, dan kost dat per saldo veelal meer tijd om de gevraagde informatie te kunnen leveren.
- Stabiliteit in gegevensuitvraag. De set gegevens die organisaties moeten aanleveren wisselt soms sterk, waardoor het moeilijker is de administratie hierop in te richten. Door vroegtijdig meer stabiliteit in de gegevensuitvraag aan te brengen en hierin tussentijds minder wijzigingen in aan te brengen, kunnen organisaties makkelijker aan de informatieverplichtingen voldoen.

Bijlage 1

Geïnterviewde organisaties

1. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
2. Ministerie van Financiën
3. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
4. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
5. Ministerie van Verkeer en Waterstaat
6. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
7. Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
8. Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ)
9. Inspectie Jeugd & Gezin
10. Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV)
11. Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW)
12. Inspectie Werk en Inkomen (IWI)
13. Erfgoedinspectie
14. Onderwijsinspectie
15. VROM-Inspectie
16. Provincie Flevoland
17. Provincie Zuid-Holland
18. Gemeente Boxtel
19. Gemeente Delft
20. Gemeente Den Haag
21. Gemeente Den Helder
22. Gemeente Dongen
23. Gemeente Graafstroom
24. Gemeente Doetinchem
25. Gemeente Hoorn
26. Gemeente Leidschendam Voorburg
27. Gemeente Lelystad
28. Gemeente Nijkerk
29. Gemeente Overbetuwe

- 30. Gemeente Texel
- 31. Gemeente Tilburg
- 32. Gemeente Utrecht
- 33. Gemeente Urk
- 34. Gemeente Wijchen
- 35. Gemeente Zijpe
- 36. Gemeente Zwolle
- 37. GGD Zaanstreek-Waterland
- 38. Havenbedrijf Rotterdam
- 39. Milieudienst Rijnmond (DCMR)
- 40. Veiligheidsregio Rotterdam

Bijlage 2

Overzicht IBTL en beleving per wet

Wet	Totaal	Duidelijkheid	Proportionaliteit en effectiviteit	Doorlooptijd	Dienstverlening	Totaalscore beleving
Archiefwet	€ 201.128	2,0	3,0	2,0	2,0	9,0
Boswet	€ 35.015	4,0	4,0	3,0	4,0	15,0
Brandweerwet 1985	€ 172.884	3,0	3,0	3,0	3,0	12,0
Distributiewet	€ 0					
Drank- en Horecawet	€ 848.973	3,0	2,0	4,0	3,0	12,0
Gemeentewet	€ 98.910	4,0	3,0	4,0	3,0	14,0
Havenbeveiligingswet	€ 11.213	4,0	3,0	4,0	4,0	15,0
Huisvestingswet	€ 586.803	2,5	2,0	3,5	3,0	11,0
Interimwet stad- en milieubenadering	€ 0					
Locaalspoor- en Tramwegwet	€ 0					
Luchtvaartwet	€ 0					
Natuurbeschermingswet 1998	€ 16.272	4,0	4,0	3,0	3,0	14,0
Onteigeningswet	€ 257.400	3,0	4,0	3,0	4,0	14,0
Ontgrondingenwet	€ 117.702	4,0	1,0	4,0	3,0	12,0
Pandhuiswet 1910	€ 0					
Planwet verkeer en vervoer	€ 32.832	4,0	3,0	4,0	4,0	15,0
Politiewet 1993	€ 0					

Wet	Totaal	Duidelijkheid	Proportionaliteit en effectiviteit	Doorlooptijd	Dienstverlening	Totaalscore beleving
Provinciewet	€ 10.800	4,0	3,0	3,0	3,0	13,0
Quarantainewet	€ 0					
Uitvoeringswet grondkamers	€ 0					
Waterleidingwet	€ 0					
Waterschapswet	€ 1.728	4,0	4,0	1,0	1,0	10,0
Wegenverkeerswet 1994	€ 0					
Wegenwet	€ 648	3,0	3,0	3,0	3,0	12,0
Wet agrarisch grondverkeer	€ 0					
Wet algemene regels herindeling	€ 5.837	3,0	3,0	4,0	3,0	13,0
Wet ambulancevervoer	€ 173	3,0	3,0	3,0	3,0	12,0
Wet beheersing huisvestingsvoorzieningen k.o.-l.o.	€ 0					
Wet bereikbaarheid en mobiliteit	€ 0					
Wet collectieve preventie volksgezondheid	€ 280.685	2,0	2,0	3,0	3,0	10,0
Wet financiering decentrale overheden	€ 346.472	3,0	3,0	4,0	2,0	12,0
Wet geluidhinder	€ 0					
Wet gemeenschappelijke regelingen	€ 88.632	3,0	3,0	4,0	3,0	13,0
Wet inrichting landelijk gebied	€ 10.915	3,0	2,0	2,5	2,5	10,0

Wet	Totaal	Duidelijkheid	Proportionaliteit en effectiviteit	Doorlooptijd	Dienstverlening	Totaalscore beleving
Wet milieubeheer	€ 4.346.081	3,5	1,5	3,0	1,5	9,5
Wet op de expertisecentra	€ 2.600	1,0	1,0	3,0	1,0	6,0
Wet op de jeugdzorg	€ 2.340	2,0	3,0	1,0	1,0	7,0
Wet op de kinderopvang ³³	€ 290.550	1,0	1,0	3,0	3,0	8,0
Wet op de ruimtelijke Ordening	€ 7.836.078	3,0	2,5	3,0	3,0	11,5
Wet op de strandvonderij	€ 11.488	1,0	1,0	4,0	4,0	10,0
Wet op de waterhuishouding	€ 520	4,0	4,0	2,0	2,0	12,0
Wet op de waterkering	€ 12.442	4,0	1,0	4,0	2,0	11,0
Wet op het consumentenkrediet	€ 504	3,0	3,0	4,0	2,0	12,0
Wet op het financieel toezicht	€ 1.176	3,0	3,0	4,0	2,0	12,0
Wet op het primair onderwijs	€ 96.700	4,0	4,0	3,0	3,0	14,0
Wet personenvervoer 2000	€ 0					
Wet rampen en zware ongevallen	€ 364.148	3,0	2,0	3,0	2,0	10,0
Wet sociale werkvoorziening	€ 658.965	3,0	3,0	2,0	2,0	10,0
Wet stedelijke vernieuwing	€ 0					
Wet toezicht Europese subsidies	€ 0					

³³ Deze wet viel in 2007 nog onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van SZW, maar valt momenteel onder het Ministerie van OCW.

Wet	Totaal	Duidelijkheid	Proportionaliteit en effectiviteit	Doorlooptijd	Dienstverlening	Totaalscore beleving
Wet verontreiniging oppervlaktewater	€ 173	4,0	1,0	3,0	3,0	11,0
Wet vervoer gevaarlijke stoffen	€ 0					
Wet werk en bijstand	€ 21.830	3,0	3,0	3,0	3,0	12,0
Wet werk en inkomen kunstenaars	€ 0					
Woningwet	€ 106.431	2,5	2,0	3,5	3,0	11,0

Bijlage 3

Overzicht IBTL per ministerie en kostenveroorzaker

Berenschot

		Kostenveroorzaker	
IBTL per ministerie	Totaal	Rijk	Provincie
Min FIN	€ 347.648	€ 346.472	€ 1.176
Min EZ	€ 504	€ 0	€ 504
Min V&W	€ 188.745	€ 72.947	€ 115.798
Min OCW	€ 300.428	€ 101.250	€ 199.178
Min BZK	€ 998.611	€ 483.740	€ 514.871
Min VROM	€ 12.875.393	€ 367.213	€ 12.508.180
Min LNV	€ 62.202	€ 27.187	€ 35.015
Min VWS	€ 1.132.170	€ 1.132.084	€ 86
Min SZW	€ 971.345	€ 971.345	€ 0
Totaal	€ 16.877.046	€ 3.502.238	€ 13.374.808

Bijlage 4

Overzicht aanwijzingen

Berenschot

Wet	Artikel	Voortraject	Ingrijpen
Archiefwet	24	5	0
Archiefwet	34	1	0,2
Havenbeveiligingswet	5	0	0
Huisvestingswet	60e	0,1	0
Huisvestingswet	64, 65	0	0
Huisvestingswet	67, 69	0	0
Luchtvaartwet	26, 26a	0	0
Natuurbeschermingswet 1998	25	0	0
Natuurbeschermingswet 1998	45	0	0
Natuurbeschermingswet 1998	45a	0	0
Ontgrondingenwet	8	0	0
Quarantainewet	16	0	0
Waterleidingwet	20	0	0
Waterschapswet	8, 9 en 164	0	0
Wegenverkeerswet 1994	19	0,1	0
Wet algemene regels herindeling	47	0	0
Wet collectieve preventie volksgezondheid	3	0	0
Wet financiering decentrale overheden	4	0,2	0,1
Wet financiering decentrale overheden	6	0,2	0,1
Wet gemeenschappelijke regelingen	99 en 100	0	0
Wet gemeenschappelijke regelingen	102	0	0
Wet gemeenschappelijke regelingen	103, 103c	0	0
Wet gemeenschappelijke regelingen	106	0	0
Wet gemeenschappelijke regelingen	116	0	0

Berenschot

Wet	Artikel	Voortraject	Ingrijpen
Wet gemeenschappelijke regelingen	117	0	0
Wet op de Ruimtelijke Ordening	6	0	0
Wet op de Ruimtelijke Ordening	29	0	0
Wet op de Ruimtelijke Ordening	36k	0	0
Wet op de Ruimtelijke Ordening (VROM)	37	0,1	0
Wet op de Ruimtelijke Ordening (GS)	37	0,1	0
Wet sociale werkvoorziening	13	0	0
Wet stedelijke vernieuwing	17	0	0
Wet toezicht Europese subsidies	3	0	0
Wet werk en bijstand	76	3	0
Wet werk en inkomen kunstenaars	45	0	0
Planwet verkeer en vervoer	7	0	0
Planwet verkeer en vervoer	9	0	0
Planwet verkeer en vervoer	11	0	0
Politiewet 1993	16	0,2	0
Wet bereikbaarheid en mobiliteit	35	0	0
Wet milieubeheer	4.13 en 4.15a	0	0
Wet milieubeheer	4.24	0	0
Wet milieubeheer	8.27	0	0
Wet milieubeheer	8.31a en 8.28	0	0
Wet milieubeheer	10.62	0	0
Wet milieubeheer	18.3d	6	0
Wet milieubeheer	18.3e	1	0
Wet milieubeheer	18.3f	0	0

Wet	Artikel	Voortraject	Ingrijpen
Wet milieubeheer	18.8a	0	0
Wet op de jeugdzorg	16	0	0
Wet op de jeugdzorg	17	1	0
Wet op de jeugdzorg	33	0	0
Wet op de kinderopvang	68	0,5	0
Wet personenvervoer 2000	26 en 20	0	0
Wet personenvervoer 2000	26 en 20	0	0
Wet rampen en zware ongevallen	7	0	0
Wet rampen en zware ongevallen	8	0	0
Wet rampen en zware ongevallen	12, 14	2	2
Wet rampen en zware ongevallen	22	2	2
Wet rampen en zware ongevallen	13, 14	2	2
Wet vervoer gevaarlijke stoffen	17	0	0
Wet vervoer gevaarlijke stoffen	19	0	0
Woningwet	80	0	0
Wet op de waterhuishouding	10	0	0
Wet op de waterhuishouding	11	0	0
Wet op de waterhuishouding	16	0	0
Wet geluidhinder	121	0	0

Bijlage 5

Overzicht schorsing en vernietiging

Berenschot

Zaak	Schorsing	Verlenging schorsing	Opheffing schorsing	Vernietiging
Drank- en Horecaverordening Zaanstad	-	-	-	KB 18 mei 1993, <i>Stb.</i> 1993, nr. 289
Referendumverordening Arnhem (B)	KB 2 november 1993, <i>Stb.</i> 1993, nr. 589	-	KB 21 september 1994, <i>Stb.</i> 1994, nr. 735	-
Integrale School Rotterdam	-	-	-	KB 15 december 1993, <i>Stb.</i> 1993, nr. 706
Huisvestingsverordening Nijkerk	-	-	-	KB 18 augustus 1994, <i>Stb.</i> 1994, nr. 662
Huisvestingsverordening Barneveld	-	-	-	KB 18 augustus 1994, <i>Stb.</i> 1994, nr. 663
Huisvestingsverordening Harderwijk	-	-	-	KB 18 augustus 1994, <i>Stb.</i> 1994, nr. 664
Huisvestingsverordening Apeldoorn	-	-	-	KB 18 augustus 1994, <i>Stb.</i> 1994, nr. 665
Huisvestingsverordening Wijk bij Duurstede	-	-	-	KB 18 augustus 1994, <i>Stb.</i> 1994, nr. 666
Huisvestingsverordening Woerden	-	-	-	KB 18 augustus 1994, <i>Stb.</i> 1994, nr. 667
Huisvestingsverordening Veenendaal	-	-	-	KB 18 augustus 1994, <i>Stb.</i> 1994, nr. 668
Huisvestingsverordening De Ronde Venen	-	-	-	KB 18 augustus 1994, <i>Stb.</i> 1994, nr. 669
Huisvestingsverordening Alphen a/d Rijn	-	-	-	KB 18 augustus 1994, <i>Stb.</i> 1994, nr. 670
Huisvestingsverordening Gouda	-	-	-	KB 18 augustus 1994, <i>Stb.</i> 1994, nr. 671
Philharmonie Simpelveld	KB 24 januari 1995, <i>Stb.</i> 1995, nr. 41	-	-	KB 19 december 1995, <i>Stb.</i> 1996, nr. 22
Bijzondere bijstand Noordwijkerhout	-	-	-	KB 18 januari 1996, <i>Stb.</i> 1996, nr. 70

Zaak	Schorsing	Verlenging schorsing	Opheffing schorsing	Vernietiging
Rekening Zandvoort (B)	KB 25 september 1995, <i>Stb.</i> 1995, nr. 472	-	-	KB 18 september 1996, <i>Stb.</i> 1996, nr. 484
Referendumverordening Amsterdam	-	-	-	KB 17 oktober 1996, <i>Stb.</i> 1996, nr. 535
Rekening Thorn (B)	KB 24 november 1997, <i>Stb.</i> 1997, 597	-	-	-
Factory Outlet Centre Lelystad	KB 15 september 1999, <i>Stb.</i> 1999, nr. 396	KB 29 februari 2000, <i>Stb.</i> 2000, nr. 117	KB 13 juni 2000, <i>Stb.</i> 2000, nr. 277	-
Villa Valkenswaard I	KB 29 september 2000, <i>Stb.</i> 2000, nr. 441	-	-	KB 19 februari 2001, <i>Stb.</i> 2001, nr. 117
Villa Valkenswaard II	KB 3 januari 2001, <i>Stb.</i> 2001, nr. 53	-	-	KB 12 juni 2001, <i>Stb.</i> 2001, nr. 289
Brandweer Vierlingsbeek (Boxmeer) (B)	KB 7 september 2001, <i>Stb.</i> 2001, nr. 414	-	-	KB 4 februari 2002, <i>Stb.</i> 2002, nr. 79
Heumen (B)	KB 12 augustus 2003, <i>Stb.</i> 2003, nr. 332	KB 14 januari 2004, <i>Stb.</i> 2004, nr. 33	-	-
Rekenkamerverordening Lelystad (B)	KB 9 juli 2004, <i>Stb.</i> 2004, nr. 376	KB 23 december 2004, <i>Stb.</i> 2005, nr. 13	-	KB 10 mei 2005, <i>Stb.</i> 2005, nr. 132
Rekenkamerverordening Oirschot I (B)	KB 26 oktober 2005, <i>Stb.</i> 2005, nr. 556	-	-	-
Detentiecentrum Haarlemmermeer	KB 7 december 2005, <i>Stb.</i> 2005, nr. 643	-	KB 20 april 2006, <i>Stb.</i> 2006, nr. 205	-
Provinciale Milieuverordening Limburg	KB 20 december 2005, <i>Stb.</i> 2006, nr. 12	KB 29 juni 2006, <i>Stb.</i> 2006, nr. 314	-	KB 12 december 2006, <i>Stb.</i> 2006, nr. 314

Zaak	Schorsing	Verlenging schorsing	Opheffing schorsing	Vernietiging
Rekenkamerverordening Oirschot II	-	-	-	KB 1 november 2006, <i>Stb.</i> 2006, nr. 572
Rekenkamerverordening Gorinchem	-	-	-	KB 1 november 2006, <i>Stb.</i> 2006, nr. 573
Privatisering NV Luchthaven Schiphol (Amsterdam)	-	-	-	KB 20 november 2006, <i>Stb.</i> 2006, nr. 615 (I) ³⁴
Landsbanki I	-	-	-	KB 31 oktober 2008, <i>Stb.</i> 2008, nr. 442 (I) ³⁵
Landsbanki II	-	-	-	KB 10 november 2008, <i>Stb.</i> 2008, nr. 443
Winkeltijden Westland (B)	KB 5 januari 2010, <i>Stb.</i> 2010, nr. 19	-	-	KB 22 maart 2010, <i>Stb.</i> 2010, nr. 138
Winkeltijden Westland-II	KB 21 april 2010, <i>Stb.</i> 2010, nr. 178	<i>nog mogelijk</i>	<i>nog mogelijk</i>	<i>nog mogelijk</i>
Totaal	15	4	3	27

(B) Voorgedragen door de Burgemeester ex art. 273 Gemeentewet, totaal acht maal.

(I) Vernietigingsbesluit is later ingetrokken, totaal twee maal.

³⁴ Ingetrokken bij het KB van 7 mei 2007, *Stb.* 2007, nr. 190.

³⁵ Ingetrokken bij het KB 10 november 2008, *Stb.* 2008, nr. 443.