

Vergaderjaar 2008–2009

31 700 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2009

Nr. 15

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 november 2008

«Toezicht» is een begrip dat in onze samenleving veel associaties oproept, waar uiteenlopende verwachtingen over bestaan én dat de afgelopen jaren voortdurend in de belangstelling heeft gestaan. Ook in de discussies tussen uw Kamer en het kabinet is herhaaldelijk over toezicht gesproken. Daarbij kwamen twee thema's voortdurend terug: de vermindering van toezichtlasten en een effectiever toezicht.

In de reactie van dit kabinet op het advies van de commissie Doorlichting Interbestuurlijk Toezicht (D.I.T.), komen deze thema's ook terug.¹ Dit kabinet zet in op minder bestuurlijke drukte, een effectiever optreden van de overheid als geheel en een andere wijze van regelgeving, controle en toezicht. Dit vraagt ook om veranderingen in het interbestuurlijke toezicht en in voornoemde reactie heeft het kabinet de maatregelen geschetst om dit interbestuurlijke toezicht te herzien. Daarnaast heeft het kabinet uw Kamer een jaarlijkse voortgangsrapportage toegezegd. In het kader van de begrotingsbehandeling van mijn ministerie, is het goed om nu reeds de voortgang op dit dossier aan u te melden. Daartoe dient deze brief, die tot stand is gekomen in overleg met VNG en IPO.

Het interbestuurlijke toezicht in de toekomst

Voordat ik de voortgang schets, ga ik hieronder kort in op de functie en essentie van het interbestuurlijke toezicht. Dit om irreële verwachtingen over deze vorm van toezicht te voorkomen.

In de afgelopen jaren is er een toezichtbureaucratie ontstaan tussen de overheden met nadelige gevolgen voor de helderheid van verantwoordelijkheden tussen de bestuurslagen. In de visie van het kabinet moet het toezicht tussen overheden weer de plaats krijgen die past in onze gedecentraliseerde eenheidstaat. Het rijk heeft de uitvoering van bepaalde taken naar provincies en gemeenten gedecentraliseerd. Bij decentralisatie hoort vertrouwen in de medeoverheden en ook de bereidheid bij de rijks-

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

overheid om differentiatie in taakuitvoering en een eigen prioriteitenstelling op het decentrale niveau te respecteren. Er is geen wettelijke hiërarchie tussen de bestuurslagen en dit brengt met zich mee dat het rijk niet onnodig kan en mag ingrijpen in de decentrale taakuitvoering. Om de eenheid in de decentrale taakuitvoering te bewaren kent ons binnenlands bestuur diverse vormen van invloeduitoefening; interbestuurlijk toezicht is één van de onderdelen om de eenheid te waarborgen. Vóór alles geldt echter dat de invloeduitoefening door het rijk op de uitvoering van medebewindstaken primair aan de voorkant moet plaatsvinden: door sturing via algemeen verbindende voorschriften en het stellen van algemene beleidskaders.

Provincies en gemeenten voeren medebewind uit bij of krachtens wettelijk bepaalde regelingen. De uitvoering van autonome en medebewindstaken wordt gecontroleerd door het controleorgaan van het eigen niveau. Deze horizontale verantwoording – wij kunnen het ook intrabestuurlijk toezicht noemen – is democratisch gewaarborgd en het past de andere overheden in de gedecentraliseerde eenheidsstaat niet om hier onnodig inbreuk op te maken. In de Wmo is deze horizontalisering bijvoorbeeld al doorgevoerd; het college van burgemeester en wethouders legt verantwoording af aan haar burgers en aan de gemeenteraad.

Kortom: het rijk bepaalt de kaders en de decentrale overheden hebben hierbinnen de beleidsvrijheid voor differentiatie in de taakuitvoering en om prioriteiten te stellen die passen bij de eigen situatie. Als wij taken decentraliseren moet er vertrouwen zijn in de taakbehartiging en in het stelsel van *checks and balances* op decentraal niveau en mag het rijk in principe niet via specifieke vormen van toezicht interveniëren in die taakuitvoering. Het interbestuurlijke toezicht hoort dus niet de functie te hebben van het meesturen door het rijk op de decentrale taakuitvoering. Evenmin mag het een middel zijn om deze taakuitvoering door een andere bestuurslaag te controleren. Optreden met generieke toezichtinstrumenten past alleen als er strijd is met het algemeen belang of strijd met het recht (schorsing en vernietiging) of als de bestuurslaag de opgedragen taak niet of niet naar behoren uitvoert (taakverwaarlozing). Doorgaans zal alleen de naast hoger gelegen bestuurslaag het toezicht uitoefenen. Voor de gemeenten is dat dus de provincie, voor de provincie het rijk.

Herziening interbestuurlijke toezicht: een opgave voor alle bestuurslagen

De herziening van het interbestuurlijke toezicht is zeker niet alleen een zaak van het rijk. Ook van provincies en gemeenten wordt een inspanning verwacht om het beoogde eindbeeld te realiseren en blijvend te investeren in de kwaliteit van de decentrale taakuitvoering.

Het rijk zal het specifieke toezicht in vergaande mate saneren. Daarvoor zullen wijzigingen nodig zijn in diverse sectorwetten. Daarnaast zullen de generieke toezichtinstrumenten in Gemeentewet en Provinciewet worden herijkt en gerevitaliseerd. Materieel betekent dit een overdracht van het interbestuurlijke toezicht naar provincies. Het IPO zal inzetten op het ontwikkelen van een transparante provinciale toezichtfunctie. De VNG op haar beurt zal gemeenten ondersteunen bij de versterking van de horizontale verantwoording zodat het verticale toezicht door de provincie beperkt kan worden.

In een recent zeer constructief overleg met de VNG en het IPO, hebben wij gesproken over de gezamenlijke verwachtingen. Wat gaat het rijk doen, hoe pakt het IPO haar taak op en hoe gaat de VNG gemeenten ondersteunen? Dat heeft erin geresulteerd dat voor de herziening van het inter-

bestuurlijke toezicht een gezamenlijk uitvoeringsplan wordt opgesteld, een plan van BZK, IPO en VNG gezamenlijk. De verantwoordelijkheid voor alle bestuurslagen om de benodigde maatregelen te nemen om het interbestuurlijke toezicht om te vormen, komen in en met dit plan tot uitdrukking. De inzet is om dit plan nog dit najaar bestuurlijk vast te stellen. Hieronder ga ik in op de maatregelen die op korte termijn en in gezamenlijkheid gerealiseerd zullen worden.

Maatregelen om het interbestuurlijke toezicht te veranderen

De herziening van het interbestuurlijke toezicht vraagt tijd. Voor nu geef ik u een kleine doorkijk naar de maatregelen op de korte termijn. Het gaat er om een algemeen beeld te schetsen van de voortgang; ik beperk mij hier dus tot de hoofdlijnen en de voor de nabije toekomst belangrijkste dossiers.

Revitaliseren generieke toezichtinstrumenten

De Gemeentewet en Provinciewet worden aangepast (schorsen en vernietigen en in de plaats treden bij taakverwaarlozing). Dit traject is inmiddels in gang gezet en wordt gerealiseerd in overleg met alle departementen, IPO en VNG. Naar verwachting wordt dit wetsvoorstel eind 2009 bij de Tweede Kamer ingediend.

Saneren specifieke toezichtinstrumenten

De wetsvoorstellen waarmee het specifieke toezicht wordt afgeschaft zullen u eveneens volgend jaar bereiken.

Informatievoorziening: voor interbestuurlijke invloeduitoefening is informatie een belangrijke voorwaarde. In de nabije toekomst wordt verkend hoe interbestuurlijk toezicht kan aansluiten op horizontale verantwoording en welke slimme informatiearrangementen daarvoor opgezet kunnen worden. Met alle relevante partijen wordt gewerkt aan een beleidskader interbestuurlijke beleidsinformatie. De rijksoverheid heeft informatie nodig om beleid te kunnen evalueren. Vanuit een oogpunt van lastenvermindering zijn terughoudendheid in de informatievraag en meer eenvoudig gebruik van informatie hierbij van belang. Ik verwacht dat het beleidskader voor alle soorten gebruik voldoet (toezicht, statistieken, evaluatie, etc.); dit zal aan de hand van pilots getoetst worden.

Kwaliteit van het lokale bestuur: de VNG heeft recent besloten tot de oprichting van het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING). Dit instituut heeft als doel de algehele kwaliteit van het lokale bestuur te versterken door gemeenten te ondersteunen bij bestuurskracht, benchmarking en ICT. Daarnaast zullen alle gemeenten binnen twee jaar gebruik maken van www.waarstaatjegemeente.nl; dit is een belangrijk instrument voor horizontale verantwoording aan de gemeenteraden, burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Tevens zet de VNG in op een bewustwordingstraject voor gemeenten (raden en colleges) om de dualistische verhoudingen te versterken en de horizontale verantwoording te versterken. Ik juich dit initiatief van de VNG toe, vanwege de ambitie die eruit spreekt om de kracht en de kwaliteit van het lokale bestuur verder te ontwikkelen.

Die ambitie spreekt ook uit de voorstellen van het IPO om de interbestuurlijke toezichtrol van de provincie op het fysieke domein verder te ontwikkelen. Met deze gezamenlijke inspanningen van rijk, provincies en gemeenten komt het beoogde interbestuurlijke toezicht nadrukkelijk in het vizier.

Krachtig bestuur: gemeenten en provincies staan mede door de recente decentralisatie-impuls voor belangrijke opgaven. Dit vraagt om een gezamenlijke inspanning van rijk, provincies en gemeenten, zonder in de afzonderlijke verantwoordelijkheden van de bestuurslagen te treden. In de komende drie jaar wil ik initiatieven ondersteunen waarmee de kracht van alle bestuurslagen wordt versterkt. Hiertoe wordt binnen mijn ministerie het programma Krachtig Bestuur opgesteld, waarover ik u met mijn begroting heb geïnformeerd. De herziening van het interbestuurlijke toezicht heeft prioriteit binnen dit programma. Het beoogde interbestuurlijke toezicht en de versterking van de horizontale verantwoording dragen immers bij aan de lokale bestuurskracht.

Met bovengeschetste maatregelen komt de inzet van dit kabinet om de bestuurlijke drukte te verminderen en de overheid als geheel effectiever te laten optreden, dichterbij. Ik streef ernaar deze opgave in gezamenlijkheid met de decentrale overheden te realiseren en zal uw Kamer regelmatig informeren over de voortgang in deze.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst