Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

College van Burgemeester en Wethouders
Gemeenteraad
College van Gedeputeerde Staten
Provinciale Staten
Vereniging van griffiers
Rijksdepartementen, inclusief Rijksinspecties
Vereniging van gemeentesecretarissen

DGBK/ Programma Krachtig Bestuur

Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.minbzk.nl

Contactpersoonen
Friso Coumou

T 070 426 8036

friso.coumou@minbzk.nl

Tom van der Lelij

T 070 426 7685

tom.lelij@minbzk.nl

Kenmerk
2009-0000365982

Datum 2 juli 2009

Betreft Aanbiedingsbrief Uitvoeringsplan herziening Interbestuurlijk Toezicht

Hierbij bied ik u, mede namens de betrokken vakdepartementen, het IPO en de VNG het uitvoeringsplan Herziening Interbestuurlijk Toezicht aan. Op 19 mei hebben we dit plan gezamenlijk vastgesteld. Het plan is de vervolgstap op het kabinetsstandpunt over interbestuurlijk toezicht, in reactie op het advies van de Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen (commissie Oosting).

De uitvoering van de eerste projecten uit het plan ligt op koers. Zo zijn inmiddels de aanpassingen voor de provincie- en gemeentewet in het kader van de revitalisering van het generieke toezicht ter consultatie voorgelegd aan VNG en IPO, inclusief de voorstellen voor de afschaffing van het specifieke toezicht van de door de commissie Oosting genoemde wetten. Momenteel worden ook alle overige wetten die interbestuurlijk toezicht bevatten doorgelicht om te kijken of daarin het specifieke toezicht kan worden afgeschaft.

Graag breng ik de visie achter de veranderopgave nog eens onder uw aandacht. Te vaak heeft het interbestuurlijke toezicht de vorm aangenomen van rijk of provincie die over de schouder van gemeenten meekijken of de taken goed worden uitgevoerd. Er is een veelheid aan specifieke arrangementen voor interbestuurlijk toezicht ontstaan. De verschillende regelingen (of domeinen) kennen bovendien een eigen systematiek. Dat leidt tot stroperigheid en onduidelijke verantwoordelijkheden.

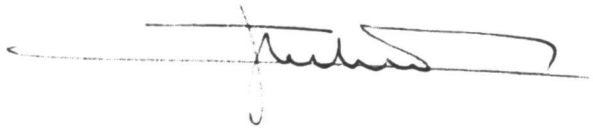
Het toezicht moet en kan minder en beter worden en meer uitgaan van vertrouwen. In de visie van het kabinet is interbestuurlijk toezicht alleen aan de orde als een decentrale overheid handelt in strijd met het recht of het algemeen belang, of bij verwaarlozing van medebewindstaken. Dan kan in beginsel worden volstaan met de generieke instrumenten (schorsing, vernietiging van besluiten en in de plaats treden bij taakverwaarlozing). Specifiek interbestuurlijk toezicht wordt verminderd en afgeschaft. Gelijktijdig wordt de horizontale verantwoording en kwaliteitszorg vergroot, zoals past in het huidige dualistische stelsel.

De inzet is de herziening van het interbestuurlijke toezicht nog deze kabinetsperiode te hebben gerealiseerd. Ik zal u tussentijds blijven informeren over de voortgang in de uitvoering van het plan.

Om het beoogde beeld te bereiken is inzet van alle betrokken bestuurslagen noodzakelijk: rijk, provincies en gemeenten. IPO en VNG maken als vertegenwoordigers van provincies en gemeenten deel uit van de programmaorganisatie. Indien u (vanuit uw praktijksituatie) nuttige suggesties heeft voor een van de projecten in het uitvoeringsplan of indien u vragen of opmerkingen heeft kunt u terecht bij de contactpersonen van het ministerie van BZK (zie rechtsboven op pagina 1 van deze brief), van het IPO of bij de frontoffice van de VNG.

Rest mij u van harte succes te wensen bij het doorvoeren van de wijzigingen die in uw organisatie benodigd zijn om het interbestuurlijke toezicht te herzien.

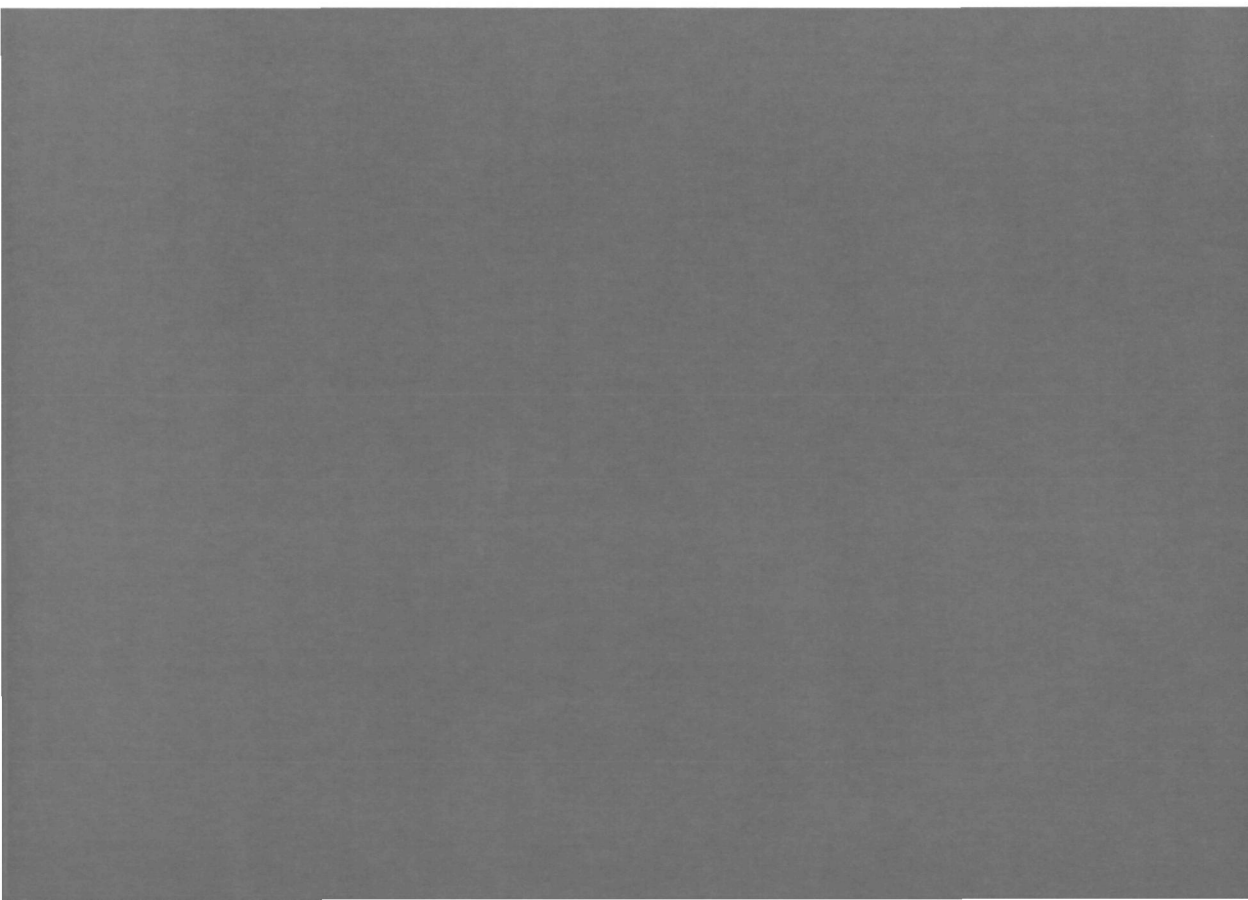
DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,



Mevrouw dr. G. ter Horst

Uitvoeringsplan Herziening Interbestuurlijk Toezicht

de bestuurlijke routekaart voor een interbestuurlijke veranderopgave



Uitvoeringsplan Herziening Interbestuurlijk Toezicht

de bestuurlijke routekaart voor een interbestuurlijke veranderopgave

19 mei 2009

VNG
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Interprovinciaal Overleg ipo

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Inhoudsopgave

1. Inleiding 7

2. Visie op interbestuurlijk toezicht 9

3. Projecten 13
   A. Revitaliseren generiek toezicht 14
   B. Verminderen specifiek toezicht 17
   C. Versterken horizontale verantwoording en kwaliteitsborging 19
   D. Opstellen (sectorspecifieke) beleidskaders 22
   E. Nieuwe rollen en taken rijk en provincies 23
   F. Kaders voor informatiearrangementen 25

4. Structuur en werkwijze programmaorganisatie 27

Bijlage 1 Organisatiestructuur Herziening Interbestuurlijk Toezicht 31

Bijlage 2 Tijdpad (deel)projecten Herziening Interbestuurlijk Toezicht 35

1. Inleiding

In april 2008 heeft het kabinet haar reactie op het advies over het interbestuurlijke toezicht door de Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen (commissie Oosting) aan de Tweede Kamer gestuurd. Het kabinet schetst in haar standpunt het beoogde interbestuurlijke toezicht voor de toekomst. Om dit beoogde beeld te bereiken is inzet van alle betrokken bestuurslagen noodzakelijk: rijk, provincies en gemeenten. Het voorliggende uitvoeringsplan voor de herziening van het interbestuurlijke toezicht is een gezamenlijk initiatief van de drie bestuurslagen (vertegenwoordigd door BZK, IPO en VNG).[1] De herziening van het interbestuurlijke toezicht gaat alle drie de bestuurslagen aan. Daarom is voor de uitvoering van dit plan een gezamenlijke programmaorganisatie gevormd met vertegenwoordigers uit de drie bestuurslagen. Hiermee wordt de samenhang tussen de projecten bewaakt en versterkt evenals het draagvlak voor het geheel.

Dit uitvoeringsplan is de routekaart voor de herziening van het interbestuurlijke toezicht in de komende jaren. De kabinetsreactie op het advies van de commissie Oosting is hiervoor als uitgangspunt gehanteerd. Ook bij de realisatie van dit uitvoeringsplan zal de kabinetsreactie de basis blijven. De regie bij dit uitvoeringsplan ligt bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dit vanuit diens verantwoordelijkheid voor de interbestuurlijke verhoudingen. De herziening van het interbestuurlijke toezicht zal in deze kabinetsperiode worden afgerond.

Het uitvoeringsplan begint met de hoofdlijnen van de gemeenschappelijke visie op interbestuurlijk toezicht. Dan volgt een beschrijving van de projecten die in deze kabinetsperiode tot de uitvoering van het kabinetsstandpunt moeten leiden. Het uitvoeringsplan eindigt met een beschrijving van de structuur en de werkwijze van de programmaorganisatie.

[1] Het specifieke interbestuurlijke toezicht op de waterschappen maakt geen onderdeel uit van de herziening van het interbestuurlijke toezicht, omdat hiervoor een uitzonderingsgrond van toepassing is (inpassing functioneel bestuur in algemeen beleid). Wel zal in overleg met provincies, waterschappen en andere betrokken partijen worden verkend of er mogelijkheden zijn om het toezicht op de waterschappen in overeenstemming te brengen met de principes die de commissie Oosting heeft gehanteerd bij de totstandkoming van haar advies.

2. Visie op interbestuurlijk toezicht

Goede interbestuurlijke verhoudingen zijn gebaseerd op wederzijds vertrouwen. Als het rijk de gemeenten of provincies in medebewind roept, veronderstelt dat vertrouwen in hun taakuitvoering. Dat betekent ook dat differentiatie in die taakuitvoering en een eigen prioriteitenstelling door decentrale overheden gerespecteerd moeten worden.

Rijk, provincies en gemeenten zijn gelijkwaardig en hebben ieder een democratisch gelegitimeerd bestuur. Dit betekent ook dat provincies en gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor (de kwaliteit van) hun taakuitvoering en dat de rijksoverheid meer moet vertrouwen op horizontale vormen van controle door en verantwoording aan de volksvertegenwoordiging (gemeenteraden en provinciale staten) over de taakuitvoering. Het rijk moet dus terughoudend zijn in het gebruik van verantwoording en toezicht en niet door specifieke toezichtbepalingen willen interveniëren in de decentrale taakuitvoering. Met de specifieke toezichtarrangementen – zoals die nu bestaan in sectorale wetgeving – wordt afgedaan aan de vrijheid van handelen die hoort bij decentralisatie. Het rijk moet primair aan de voorkant sturen door het stellen van duidelijke kaders.

Deze visie staat niet op zichzelf maar vloeit voort uit de vereisten en uitgangspunten van onze gedecentraliseerde eenheidsstaat: provincies en gemeenten zijn geen filialen van de rijksoverheid die zonder meer kunnen worden onderworpen aan instructies van hogerhand. Bovendien zijn door de dualisering de democratische controlemogelijkheden bij provincies en gemeenten versterkt. Met deze horizontale verantwoordingsmechanismen is de kwaliteit van de taakuitvoering voldoende geborgd en dit vraagt dus om terughoudendheid bij het rijk in de verticale invloeduitoefening.

Daar waar het waarborgen van de 'eenheid' in de decentrale taakuitvoering noodzakelijk is, kent het binnenlands bestuur diverse vormen van verticale invloeduitoefening, met name met het oog op het veilig stellen van hogere belangen. Interbestuurlijk toezicht is een

onderdeel van dat stelsel van checks en balances, waarbij in beginsel kan worden volstaan met de generieke instrumenten: 'schorsing en vernietiging' en 'taakverwaarlozing'.

Uit de hier geformuleerde visie vloeit een opdracht voort aan alle overheidslagen en hun volksvertegenwoordiging. Het rijk heeft de opdracht om bij decentralisatie van taken de taakuitvoering daadwerkelijk los te laten, meer te vertrouwen op de taakuitvoering door decentrale overheden en op de daar aanwezige controlemechanismen. Dit betekent ook dat een minister niet door de Kamer ter verantwoording kan worden geroepen over de taakuitvoering van individuele provincies en gemeenten.[2] De decentrale overheden hebben de opdracht om de horizontale verantwoordingsmechanismen te versterken en het vertrouwen van de rijksoverheid waar te maken. Het betreft hier een uitdagende interbestuurlijke veranderopgave. Goede interbestuurlijke verhoudingen vragen dus om een gezamenlijke inspanning van alle overheidslagen om vertrouwen te geven en te verdienen. Hierdoor kan het interbestuurlijke toezicht sterk worden verminderd.

Uitgangspunten en voorwaarden

Voorgaande visie op interbestuurlijk toezicht vloeit voor een belangrijk deel voort uit de opvatting over de (verhouding tussen de) bestuurslagen, maar dat is het niet alleen. Er is tevens de constatering dat de huidige praktijk van het interbestuurlijke toezicht te weinig transparant en efficiënt is, dat er te veel toezichtbureaucratie is en dat de verantwoordelijkheden van de verschillende bestuurslagen daarbij niet altijd even helder zijn belegd.

Met de herziening van het interbestuurlijke toezicht wordt daarom niet alleen een versobering van het toezicht beoogd. De herziening van het toezicht is ook nodig om te komen tot meer efficiëntie en transparantie in dit toezicht, om de toezichtbureaucratie en de daarmee samenhangende bestuurlijke drukte en de toezichtlasten te verminderen. Belangrijker nog is dat in het nieuwe stelsel wordt aangesloten bij de eigen verantwoordelijkheid van de desbetreffende overheid voor een adequate taakuitvoering en het democratische proces als gevolg van de dualisering en de daardoor versterkte horizontale verantwoording.

In het nieuwe stelsel van interbestuurlijk toezicht worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- In het interbestuurlijke toezicht wordt in beginsel volstaan met het generieke instrumentarium en het specifieke toezicht wordt zoveel als mogelijk afgeschaft.
- Toezicht is enerzijds bedoeld voor die situaties waarin er strijd is met het algemeen belang of met het recht. In deze situatie wordt gebruik gemaakt van het instrument 'schorsen en vernietigen'. Anderzijds kan het toezichthoudende bestuursorgaan 'in de plaats treden' indien een decentrale overheid de sectorwet niet of niet naar behoren uitvoert.

[2] In het Algemeen Overleg van 4 februari 2009 over onder meer de kabinetsreactie op het advies van de commissie Oosting werd dit uitgangspunt unaniem onderschreven.

- Het toezicht op gemeenten wordt in beginsel bij de provincies gelegd. Dit vanuit de overweging dat deze bestuurslaag door de geringe(re) afstand tot gemeenten beter (dan de rijksoverheid) in staat is de taakuitvoering van gemeenten te beoordelen. Van dit nabijheidprincipe wordt afgeweken op die terreinen waarop de provincies geen taak hebben en daardoor inhoudelijke expertise missen (dit conform het adagium toezicht volgt beleid).
- Dubbel toezicht (zowel rijk als provincies houden op eenzelfde beleidsterrein toezicht op gemeenten) wordt afgeschaft.
- Op basis van beleidsinformatie die voor de beoordeling van het stelsel nodig is wordt de werking van het stelsel beoordeeld en zonodig aangepast. Toezicht op toezicht als uitvloeisel van de stelselverantwoordelijkheid die een minister voor een beleidsterrein heeft, is ongewenst.
- Er wordt meer rekening gehouden met de dualisering van het openbaar bestuur want met de dualisering is het zelfcorrigerende vermogen van gemeenten en provincies vergroot.
- Gegevensstromen worden zodanig op elkaar afgestemd dat gegevens eenmalig worden uitgevraagd en meervoudig worden gebruikt.
- Er is een cultuur waarbij de verschillende overheidslagen elkaar vooral meer ruimte bieden en vertrouwen geven, en waarbij als interventie echt nodig is, de toezichthouder duidelijk is en tijdig ingrijpt.

Voor de uitoefening van het toezicht zijn de volgende (mede door de commissie Oosting genoemde) principes van belang. *Proportionaliteit:* terughoudendheid in de toezichtbevoegdheid en in het instrumentarium dat wordt ingezet. Geen zwaardere bevoegdheden of instrumenten dan nodig. *Selectiviteit:* het toezicht wordt uitgeoefend op basis van risicoanalyses. Vertaald naar het interbestuurlijke toezicht, betekent dit dat decentrale overheden onder een zo licht mogelijk toezichtregime staan en dat het toezicht wordt verscherpt bij steeds terugkerende geconstateerde gebreken. *Samenwerken:* als er sprake is van meer dan één toezichthouder – bijvoorbeeld in de overgangssituatie van specifiek naar generiek toezicht– moeten de toezichthouders van de provincie en het rijk samenwerken en hun taken zoveel mogelijk op elkaar afstemmen. *Clausulering:* de toezichthouder maakt vooraf in een beleidskader duidelijk welke wettelijke belangen met het toezicht worden geborgd en onder welke omstandigheden de toezichthouder van zijn bevoegdheden gebruik zal maken. Dit omwille van de transparantie naar de onder toezicht gestelde bestuursorganen.

3. Projecten

Om de nieuwe manier van interbestuurlijk toezicht te realiseren is niet alleen de aanpassing van wetgeving, beleidskaders en instrumentarium nodig, maar ook de daadwerkelijke herziening van toezichtrollen en -taken van rijk, provincies en gemeenten inclusief de bijbehorende cultuurverandering in het interbestuurlijke toezicht.

Hierna worden de projecten beschreven waarmee deze verandering moet worden bereikt. De projecten vertonen een sterke samenhang. Zo vloeit de wijze waarop de provincie haar toezichthoudende rol kan vervullen voort uit de wettelijke kaders. Maar medebepalend voor de intensiteit van het optreden van de toezichthouder zijn ook de maatregelen die op het lokale niveau worden genomen om de horizontale verantwoording en kwaliteitsborging te versterken en (de toegankelijkheid van) de bijbehorende informatiestromen waardoor goed zicht op de situatie van een beleidsterrein is. De volgende projecten maken deel uit van het uitvoeringsplan:

A. Revitaliseren generiek toezicht
B. Verminderen specifiek toezicht
C. Versterken horizontale verantwoording en kwaliteitsborging
D. Opstellen (sectorspecifieke) beleidskaders
E. Nieuwe rollen en taken rijk en provincies
F. Kaders voor informatiearrangementen

Om vast te stellen of de beoogde effecten van de herziening van Interbestuurlijke Toezicht worden bereikt, zal in 2013, twee jaar na de realisatie van het uitvoeringsplan, het nieuwe stelsel van interbestuurlijke toezicht wordt geëvalueerd. Ook is belangrijk dat de verwachte afname van de interbestuurlijke toezichtlasten inzichtelijk wordt gemaakt. Daarom zullen voorafgaand aan (eind 2009) en na afloop van (na 2011) de herziening van het interbestuurlijke toezicht, de lasten worden gemeten van het oude respectievelijk het nieuwe stelsel van interbestuurlijk toezicht.

Aanpassen wet- en regelgeving

In de eerste twee projecten staan de revitalisering van het generieke toezicht en de vermindering van het specifieke toezicht centraal. Het gaat daarbij vooral over aanpassing

van beleid, wetten en beleidskaders: van een specifiek naar een generiek toezichtinstrumentarium.

Het is van belang dat de inwerkingtreding van het generieke toezicht en de vermindering of afschaffing van het specifieke toezicht zich zo veel mogelijk gelijk in de tijd voltrekken. Waar nodig zullen tijdens een overgangsperiode tijdelijke voorzieningen worden getroffen. Via deze tijdelijke voorzieningen kan worden voorkomen dat de realisatie van de ene maatregel op de andere maatregel moet wachten. Bijvoorbeeld doordat er anders sprake zou zijn van het naast elkaar bestaan van het vernieuwde generieke instrumentarium en het nog niet afgeschafte specifieke toezicht (dubbeling) of doordat het specifieke toezicht is afgeschaft maar het generieke instrumentarium nog niet toereikend is (lacune).

Nieuwe werkwijze, rol en houding

De andere projecten hebben overwegend betrekking op de nieuwe rol en houding van de betrokken partijen en het informatiearrangement dat de nieuwe werkwijze ondersteunt.

A. Revitaliseren generiek toezicht

Het generieke toezicht moet gerevitaliseerd en herijkt worden. Met de revitalisering wordt bedoeld dat het taboe op het gebruik van de generieke instrumenten in de interbestuurlijke verhoudingen wordt doorbroken. Met de herijking wordt beoogd de instrumenten te ontdoen van hun ultimum remedium karakter, dit omdat de specifieke toezichtinstrumenten in belangrijke mate verdwijnen waardoor het generieke instrumentarium als vanzelf eerder in beeld komt. Het gaat daarbij om de volgende deelprojecten:

1. aanpassen generiek toezicht; hiervoor zal een notitie 'Veranderopgave revitaliseren generiek toezicht' worden opgesteld en de Gemeente- en Provinciewet worden aangepast;
2. wijzigen beleidskader schorsing en vernietiging;
3. opstellen model-beleidskader taakverwaarlozing;
4. onderzoeken bestuurlijk artikel 12.

Voor het generieke instrumentarium geldt, dat dit zowel het toezicht op de provincies als het toezicht op de gemeenten betreft. Bij de revitalisering van het toezicht en bij het opstellen van de (model-)beleidskaders zal hiermee rekening worden gehouden.

Ad 1. Aanpassen generieke toezichtinstrumentarium in Gemeente- en Provinciewet

Een van de stappen om te komen tot de revitalisering en herijking van het generieke toezichtinstrumentarium is de notitie 'Veranderopgave revitaliseren generiek toezicht'. In samenhang daarmee zal aanpassing van de Gemeente- en Provinciewet op grond van deze

notitie worden voorbereid. Om de breuk met het verleden te markeren, immers de generieke toezichtinstrumenten worden in beginsel het enige interbestuurlijke toezicht, zal het instrument moeten worden gerevitaliseerd, herijkt en verduidelijkt. Het wetsvoorstel, de memorie van toelichting en de voorgenoemde notitie worden als een geheel aan de Tweede Kamer aangeboden.

Resultaten en planning

- Juni 2009: notitie 'Veranderopgave revitalisering generiek toezicht'.
- Uiterlijk 1 januari 2010: indiening wetsvoorstel revitaliseren generiek toezicht (inclusief memorie van toelichting en begeleidende notitie) bij de Tweede Kamer met daarin de wijzigingen van de Gemeente- en Provinciewet.
- 1 januari 2011: wet treedt in werking.

Trekker

Het inrichten en afronden van het wetstraject is de verantwoordelijkheid van BZK. Dit gaat in nauw overleg met vakdepartementen, IPO en VNG.

Ad 2. Herijken beleidskader schorsen en vernietigen

Op basis van de notitie 'Veranderopgave revitaliseren generiek toezicht' en de wetsvoorstellen wordt het beleidskader schorsing en vernietiging herijkt. De positionering van het instrument spontane vernietiging in het stelsel van interbestuurlijk toezicht verandert fundamenteel. Spontane vernietiging wordt niet meer het laatste redmiddel, zoals dat tot nu toe nog wel het geval is. In het nieuwe stelsel van toezicht zal het doorgaans het enige instrument van toezicht zijn, om beslissingen in strijd met het recht of in strijd met het algemeen belang te vernietigen. Immers de andere (specifieke) instrumenten worden in belangrijke mate afgeschaft. Dit is een breuk met het verleden.

Tegelijkertijd moet het normaal worden dat, wanneer een decentrale overheid zich echt niet wet- en regelconform gedraagt of (over)duidelijk een besluit tegen het algemeen belang neemt, dat de toezichthouder daar dan duidelijk over is en tijdig op ingrijpt. Het instrument vernietiging moet dan niet als bovenmatig worden gezien. De criteria in het beleidskader schorsen en vernietigen veranderen nauwelijks, maar door de nieuwe positionering van het instrument en een aantal aanpassingen in de wet moet het beleidskader worden herijkt.

Resultaten en planning

- 2009: het beleidskader schorsing en vernietiging zal in 2009 worden herijkt.
- Uiterlijk 1 januari 2010: dit beleidskader zal aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

Trekker

BZK. Vakdepartementen, IPO en VNG zullen via een werkgroep nauw bij de opstelling van het beleidskader worden betrokken.

Ad 3. Opstellen model-beleidskader taakverwaarlozing

Daarnaast zal er ook een model-beleidskader taakverwaarlozing worden opgesteld. Bij taakverwaarlozing gaat het om de vraag of de decentrale overheden de sectorwet niet of niet naar behoren uitvoeren. Dit instrument wordt toegepast door de provincies en door de vakministers. Het model-beleidskader zal dan ook tot voorbeeld dienen voor de beleidskaders die provincies en vakdepartementen hanteren.

Het beleidskader geeft inzicht in de wijze waarop het instrument taakverwaarlozing kan worden toegepast, zodat de ondertoezichtgestelden weten onder welke voorwaarden en omstandigheden gebruik gemaakt zal worden van de bevoegdheden bij taakverwaarlozing. Tevens zal de praktische toepassing van een procedure (interventieladder) voor toezicht worden opgenomen, een informatiearrangement en zullen ook aanvullende voorwaarden voor een transparant gebruik van het instrument worden benoemd.

Resultaten en planning

- 2009: het model-beleidskader taakverwaarlozing zal in 2009 worden opgesteld.
- 2010: het model-beleidskader wordt door departementen en IPO gebruikt voor het opstellen van sectorspecifieke beleidskaders waar deze noodzakelijk zijn.

Trekker

Het opstellen van het model-beleidskader taakverwaarlozing is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van IPO, VNG, de vakdepartementen en BZK. IPO zal als trekker optreden.

Ad 4. Onderzoeken bestuurlijk artikel 12

In de kabinetsreactie op het advies van de commissie Oosting is aangegeven dat er analoog aan de financiële artikel-12-regeling een onderzoek naar een bestuurlijke artikel 12-constructie zal worden verricht. BZK zal – mede op basis van beschikbaar gekomen evaluatieonderzoek over dit onderwerp – initiatief nemen voor een expertmeeting om mogelijke onderzoeksvragen te identificeren.

Resultaten en planning

- September 2009: resultaten onderzoek hoofdstuk 7 van de Grondwet beoordelen.
- Oktober 2009: expertmeeting.
- November 2009: vervolgonderzoek indien nodig.

Trekker

BZK in samenwerking met IPO en VNG.

B. Verminderen specifiek toezicht

Met het specifieke toezicht wordt tussentijds geïntervenieerd in de taakuitvoering door decentrale overheden. Dit tussentijds meesturen op de decentrale taakuitvoering verhoudt zich niet met de gelijkwaardigheid van de bestuurslagen en met de vrijheid van handelen die bestuurslagen in ons decentrale bestel hebben. Daarom moet dit specifieke toezicht zoveel mogelijk worden afgeschaft. Het gaat daarbij om de volgende deelprojecten:

1. Afschaffen specifiek toezicht in de door de commissie Oosting genoemde wetten.
2. Doorlichten overige (niet door de commissie Oosting genoemde) wetten op specifiek toezicht en vervolgens afschaffen van toezicht dat daarvoor in aanmerking komt. Dit op basis van de legitimiteitsgronden voor specifiek toezicht, zoals aangegeven in de kabinetsreactie op het advies van de commissie Oosting.
3. Voorkomen van nieuw specifiek toezicht via de wetgevingstoets.

Ad 1. Afschaffen specifiek toezicht in de door de commissie Oosting genoemde wetten

De commissie Oosting heeft een aantal wetten doorgelicht op motieven voor interbestuurlijk toezicht (zie tabel 1). Op basis daarvan heeft de commissie al vastgelegd in welke wetten het specifieke toezicht geheel of bijna geheel kan worden afgeschaft. Het kabinet heeft deze aanbeveling grotendeels overgenomen.

Tabel 1 Algemene beoordeling specifieke toezichtarrangementen door commissie Oosting

Afschaffen specifiek toezicht	Afschaffen specifiek toezicht, behoudens enkele uitzonderingen	Behouden specifiek toezicht
Interimwet Stad en Milieu	Wro	Waterschapswet
Natuurbeschermingswet 1998	Wabo	Financieel toezicht
Wetsvoorstel Luchtkwaliteit	Huisvestingswet	Veiligheidsregio's
Drank- & Horecawet	Waterwet	
Wwb		
Archiefwet[3]		

De afschaffing van het specifieke toezicht in deze wetten wordt in wetswijzigingen uitgewerkt en bij de Tweede Kamer ingediend. Voor zover de vakdepartementen al wetsvoorstellen in voorbereiding hebben, wordt de aanpassing aan Oosting hierbij meegenomen. Voor zover vakdepartementen geen eigen wetswijzigingen voorbereiden, of deze niet tijdig bij de Tweede Kamer kunnen indienen, worden de voorstellen opgenomen in een door BZK in te dienen verzamelwet. Inwerkingtreding van de wijzigingen geschiedt gelijktijdig met de revitalisering van het generiek instrumentarium.

[3] In het kabinetsstandpunt is een uitzondering gemaakt voor de Archiefwet. Wetsvoorstellen en aanpassingen zijn te verwachten in 2010.

Resultaten en planning

- Uiterlijk 1 januari 2010: de voorstellen voor wetswijziging worden bij de Tweede Kamer ingediend.
- Uiterlijk 1 januari 2011: gewijzigde wetgeving treedt in werking.

Trekker

BZK is primair verantwoordelijk voor de sturing op dit proces. Uitgangspunt is dat de afschaffing van het specifieke instrumentarium gelijk loopt met de inwerkingtreding van het gerevitaliseerde generieke instrumentarium. BZK bewaakt dat de wetsvoorstellen binnen de gestelde termijn bij de Tweede Kamer zijn ingediend en zorgt er voor dat bij de afschaffing van het specifiek instrumentarium zonodig overgangsmaatregelen worden getroffen, indien het generieke (nog) niet is aangepast.

De verantwoordelijkheid voor de aanpassing van de sectorwetgeving ligt primair bij de vakdepartementen en BZK bewaakt de tijdige oplevering en afronding van de aanpassing van de wetgeving, zonodig met een verzamelwet. IPO en VNG worden hier nauw bij betrokken en hebben de verantwoordelijkheid om hun oordeel te geven over de wijzigingen in deze fase voorafgaand aan de formele consultatie. Door deze vroegtijdige betrokkenheid en inbreng van IPO en VNG kan mogelijk de formele consultatie worden versneld, wat een tijdige indiening van de wetsvoorstellen bij de Tweede Kamer alleen maar ten goede komt.

Ad 2. Doorlichten en afschaffen overige wetten op specifiek toezicht

De commissie Oosting heeft niet alle wetten doorgelicht. Er resteren dus nog wetten met specifiek interbestuurlijk toezicht, waarvan moet worden vastgesteld of dit toezicht gelegitimeerd is. Dit is dus een tweede doorlichting die alsnog moet gebeuren. Deze doorlichting wordt door de departementen zelf verricht. Op de doorlichting volgt een tweede afschaffingtraject. De werkwijze zal hetzelfde zijn als die voor deelproject 1. Het overzicht van nog verder af te schaffen specifiek toezicht wordt geaccordeerd door de ministerraad.

Resultaten en planning

- Tweede kwartaal 2009: de doorlichting is gereed.
- Uiterlijk 1 april 2010: de voorstellen voor wetswijziging worden bij de Tweede Kamer ingediend. Daaraan voorafgaand zullen de wetsvoorstellen worden voorgelegd aan de Raad van State.
- 1 januari 2011: de gewijzigde wetgeving treedt in werking.

Trekker

BZK coördineert het doorlichtingproces en zal ook de departementale rapportages beoordelen op legitimiteit van sectoraal toezicht. Voor wat betreft de afschaffing is BZK primair verantwoordelijk voor de sturing op dit proces. De verantwoordelijkheid voor de aanpassing van de sectorwetgeving ligt primair bij de vakdepartementen en BZK bewaakt de tijdige oplevering en afronding van de aanpassing van de wetgeving, zonodig met een verzamelwet. Voor een zo breed mogelijke uitwisseling van visies en standpunten wordt

ook de reactie van IPO en VNG op de uitkomsten van deze tweede doorlichting gevraagd. Dit ook conform de werkwijze bij de eerste – door de commissie Oosting – uitgevoerde doorlichting van wet- en regelgeving.

Ad.3. Voorkomen nieuwe specifiek toezicht

Het voorkomen van nieuw specifiek toezicht is een verantwoordelijkheid van de vakdepartementen, en wordt bewaakt door zowel BZK via het beoordelingskader Interbestuurlijke Verhoudingen als door Justitie via het integraal afwegingskader wetgeving. Daarnaast heeft BZK Justitie verzocht de criteria van Oosting op te nemen in de aanwijzingen voor de regelgeving.

Resultaten en planning

- 2009: opname criteria interbestuurlijk toezicht in de aanwijzingen voor de regelgeving.

Trekker

BZK in samenwerking met Justitie.

C. Versterken horizontale verantwoording en kwaliteitsborging

Dit project heeft tot doel de wettelijke criteria voor de (kwaliteit van de) taakuitvoering bruikbaar te maken, zodat de horizontale verantwoording en kwaliteitsborging worden versterkt en het verticale toezicht verminderd kan worden. Daarbij richt het project zich op zowel de door Oosting genoemde wetten als op de wetten uit de doorlichting waar het specifieke toezicht wordt afgeschaft. De wettelijke taakcriteria zijn een belangrijk instrument waarmee bewaking van de kwaliteit van de taakuitvoering en versterking van de controlerende rol van gemeenteraad en provinciale staten gerealiseerd kunnen worden. Verder wordt hiermee ook de kaderstellende en controlerende rol van gemeenteraad en provinciale staten uit de dualisering gestimuleerd.

Het project doet gemeenten en provincies een handreiking om zowel horizontale verantwoording uit te oefenen als de kwaliteitsborging in te richten. Dit gebeurt op basis van de wettelijke taakcriteria. Om tot een compleet en werkbaar overzicht van deze criteria te komen, worden huidige en toekomstige toezichthouders, rijk, provincie en gemeenten betrokken bij de inventarisatie van criteria en de ontwikkeling van het model van horizontale verantwoording en kwaliteitsborging.

Het project valt uiteen in twee delen: één voor gemeenten en één voor provincies. Het gaat in het gemeentelijke deeltraject om drie elkaar opvolgende deelprojecten. Het vierde deelproject heeft tot doel te komen tot een vergelijkbare versterking van horizontale verantwoording en kwaliteitsborging bij de provincies. De geringere omvang van het

provinciale takenpakket betekent dat dit een kleinschalig project is.
Gemeenten:
1. Identificeren van de relevante taakcriteria.
2. Bruikbaar maken van die taakcriteria.
3. Borgen van de kwaliteit en het gebruik van het model.

Provincies:
4. Versterken horizontale verantwoording en kwaliteitsborging bij provincies.

Ad 1. Identificeren van de relevante taakcriteria

Goede horizontale verantwoording en kwaliteitsborging beginnen bij wetten met duidelijke taakcriteria waaraan de gemeentelijke taakuitvoering moet voldoen. Daarnaast zijn er criteria die invulling geven aan de beleidsvrijheid van de medebewindstaken. De kwaliteitsborging hanteert tenminste de wettelijke taakcriteria als vertrekpunt en aan de hand van deze criteria controleren gemeenteraden of de taken in medebewind naar behoren worden uitgeoefend. In dit deelproject worden per wet of beleidsterrein zowel de wettelijke als de aanvullende taakcriteria geïdentificeerd die cruciaal zijn voor of een operationalisering zijn van de gemeentelijke taakuitvoering. Daar waar als gevolg van de identificatie van wettelijke criteria aanpassing van sectorwetgeving nodig lijkt te zijn om criteria te verhelderen of bruikbaar(der) te maken, zal dit met het betrokken vakdepartement en BZK worden besproken. Daarnaast is het uitdrukkelijk niet de bedoeling dat er naast de wettelijke criteria aparte toezichtcriteria komen (kwaliteitshandvesten, maatlatten, et cetera). Het toezicht richt zich immers op de wettelijke criteria.

Resultaten en planning

- Zomer 2010: de identificering van de relevante taakcriteria is afgerond. Deze identificering start in 2009.
- 2009: op basis van artikel 2 Financiële-verhoudingswet onderzoeken kosten voor gemeenten als gevolg van het project versterking horizontale verantwoording en kwaliteitsborging.

Trekker

VNG. BZK, vakdepartementen en IPO zullen nauw bij dit deelproject worden betrokken. BZK bewaakt de voortgang van het proces.

Ad 2. Bruikbaar maken van die taakcriteria

Om een effectief werkend model van horizontale verantwoording en kwaliteitsborging te verkrijgen is het vervolgens nodig om te bepalen welke van de geïdentificeerde taakcriteria deel moeten gaan uitmaken van de gegevensverzameling en informatievoorziening. Indien nodig zal de VNG deze criteria meer hanteerbaar maken voor de gemeenten. De VNG ontwikkelt hiermee een landelijk model (modellen) voor horizontale verantwoording en kwaliteitsborging door gemeenten. Diverse ontwikkelingen bij de VNG sluiten hier goed op aan en kunnen dus bijdragen aan dit model. Het betreft hier enerzijds de meer formele en institutionele vormen van horizontale verantwoording en kwaliteitsborging zoals KING (Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten) en Huis van de Benchmarks, en anderzijds de

meer maatschappelijke vormen als kwaliteitshandvesten en burgerservicenormen. Voor het model van horizontale verantwoording en kwaliteitsborging zal aansluiting op www.waarstaatjegmeente.nl worden gezocht.

Door een set gegevens te definiëren die zowel voor de horizontale verantwoording als voor het toezicht kan worden benut, wordt het mogelijk deze gegevens eenmalig uit te vragen. Het op voorhand overleggen over de benodigde gegevens bevordert het maximaal delen en hergebruiken daarvan. De betrokkenheid bij de opstelling en invulling van het model van rijk en provincies is dan ook erg belangrijk.

Resultaten en planning

Eind 2010: het landelijke model is eind 2010 klaar om aan te sluiten op www.waarstaatjegemeente.nl.

Trekker

VNG. BZK, vakdepartementen en IPO zullen nauw betrokken worden bij de uitwerking van het model. Vanzelfsprekend zullen de inspecties, als ervaringsdeskundigen en experts, nauw betrokken zijn.

Ad 3. Borgen van de kwaliteit en het gebruik van het model

In dit deelproject wordt het ontwikkelde model per wet of beleidsterrein geïmplementeerd. Hierbij wordt bekeken of de mix van horizontale verantwoording en kwaliteitsborging in een specifiek beleidsterrein de kwaliteit van de gemeentelijke taakuitvoering in voldoende mate borgt en of er goed gebruik van wordt gemaakt. Het spreekt voor zich dat de rol van de raad in de horizontale verantwoording als sluitstuk van dit model uiterst belangrijk is. Bovendien sluit de versterking van de horizontale verantwoording en kwaliteitsborging aan op de ingevoerde dualisering van het gemeentebestuur. Het biedt de gemeenteraad de instrumenten om het gebruik van de wettelijke bevoegdheden te optimaliseren.

Resultaten en planning

- Eind 2011: afronding van de borging van de kwaliteit en het gebruik van het model. Dit deelproject gaat medio 2010 van start.

Trekker

VNG in samenwerking met vakdepartementen, inspecties en IPO.

Ad 4. Versterken horizontale verantwoording en kwaliteitsborging bij provincies

Dit deelproject beoogt de versterking van de horizontale verantwoording en kwaliteitsborging bij provincies. De stappen van dit provinciale deeltraject zullen gelijkenis vertonen met de drie voorgaande deelprojecten gericht op de gemeenten. Daarom volstaat hier een verwijzing naar die deelprojecten. De geringere omvang van het provinciale takenpakket betekent dat dit een kleinschaliger project is.

Resultaten en planning

- Zomer 2010: identificering van de relevante taakcriteria is afgerond.
- Eind 2010: het landelijke provinciale model is klaar om aan te sluiten op www.watdoetjeprovincie.nl.
- Eind 2011: afronding van de borging van de kwaliteit en het gebruik van het model.

Trekker

IPO. BZK, vakdepartementen en VNG zullen nauw bij dit project worden betrokken. Vanzelfsprekend zullen de inspecties, als ervaringsdeskundigen en experts, nauw betrokken zijn. BZK bewaakt de voortgang van het proces.

D. Opstellen (sectorspecifieke) beleidskaders

De algemene beleidskaders voor het gebruik van het generieke instrumentarium behoeven een nadere sectorspecifieke uitwerking. Dit betekent dat het algemene kader binnen de verschillende beleidsterreinen nader wordt gespecificeerd. Bij de totstandkoming van de sectorspecifieke beleidskaders zal onder meer aandacht worden besteed aan de relatie tussen de diverse beleidskaders en de mogelijkheid van bundeling en uniformering van sectorspecifieke beleidskaders.

Om te komen tot de sectorspecifieke beleidskaders zullen allereerst de wettelijke toetscriteria voor taken in medebewind in beeld moeten zijn gebracht per beleidsterrein (sluit aan op project C, deel 1, versterking horizontale verantwoording). Vervolgens kunnen de (gezamenlijke) provincies of, daar waar de provincie geen toezichthouder is, het rijk met het sectorspecifieke beleidskader duidelijk maken hoe zij het toezicht voor de verschillende sectoren gaan uitoefenen (welke informatie is er nodig en wanneer wordt geïntervenieerd), hoe zij daarbij gebruik gaan maken van de generieke toezichtinstrumenten en wat daaraan voorafgaat (interventieladder).

Provincie en rijk zullen in hun rol als toezichthouder de benodigde toetscriteria zoveel mogelijk laten aansluiten op de taakcriteria uit het model van horizontale verantwoording en kwaliteitsborging bij welke opstelling zij ook intensief zijn betrokken. Deze intentie doet niets af aan de eigenstandige informatiebevoegdheid van de toezichthouder.

Het inzicht in de provinciale sectorspecifieke beleidskaders is voor het rijk van belang omdat hieruit zowel de werking van het stelsel blijkt als de situaties waarin de provincies daadwerkelijk optreden als dat aan de orde is. Voor gemeenten zijn landelijke wettelijke toetscriteria van belang voor de transparantie en eenduidigheid.

Resultaten en planning

- 2010: een sectorspecifiek beleidskader per relevant beleidsterrein als uitwerking van de algemene beleidskaders zal in 2010 klaar zijn.

Trekker

Het opstellen van een sectorspecifiek beleidskader is de verantwoordelijkheid van de overheid die op het desbetreffende terrein toezichtverantwoordelijk is. Het IPO zal als trekker optreden van dit project. Het IPO zal dit in nauwe afstemming doen met VNG, BZK en de vakdepartementen. Deze afstemming heeft onder meer betrekking op de interventieladder en de benodigde informatie. Inspecties kunnen vanuit hun inhoudelijke deskundigheid de provincies ondersteunen bij de vormgeving van het toezicht en bij het opstellen van de sectorspecifieke beleidskaders. Binnen de kaders van dit project zijn de vakdepartementen of de inspecties verantwoordelijk voor 'hun' sectorspecifieke beleidskaders.

E. Nieuwe rollen en taken rijk en provincies

Door de herziening van het interbestuurlijke toezicht verandert ook de rol van organisatieonderdelen op rijksniveau die deze toezichttaken uitvoeren (vakdepartementen en rijksinspecties). Daarnaast hebben zij veelal ten behoeve van de minister als taak het bewaken van het systeem van toezicht (stelselverantwoordelijkheid) en de kwaliteit van taakuitvoering door provincies. Ook de rol en taak van provincies verandert. Het gaat in dit project om de volgende deelprojecten:

1. in kaart brengen van de interbestuurlijke toezichttaken van het rijk;
2. afbouw en overdracht interbestuurlijke toezichttaken van het rijk;
3. nieuwe rol en taak provincies.

Ad 1. In kaart brengen van de interbestuurlijke toezichttaken van het rijk

Binnen dit project wordt gestart met het in kaart brengen van de huidige interbestuurlijke toezichttaken die bij de vakdepartementen en inspecties zijn belegd en welke veranderingen hierin zullen optreden. Ook wordt in kaart gebracht welke taken behoren tot de stelselverantwoordelijkheid van de vakdepartementen/inspecties en hoe zich deze verhouden tot de taken van de andere bestuurslagen in het kader van het interbestuurlijke toezicht (zie onderdeel F).

Resultaten en planning

- Juni 2009: overzicht bestaande interbestuurlijke toezichttaken van vakdepartementen en inspecties (inclusief formatieve en materiële kosten).
- Najaar 2009 (op basis van een kabinetsbesluit): overzicht van de interbestuurlijke toezichttaken van vakdepartementen en inspecties die worden afgeschaft (verband met project B, deelprojecten 1 en 2), herijkt of overgedragen.

Trekker

De VROM-inspectie is trekker in samenwerking met BZK. De VROM-inspectie heeft een coördinerende rol naar de andere betrokken inspecties (conform het besluit van de inspectieraad). BZK heeft een coördinerende rol naar de andere betrokken departementen.

Deelnemers aan het project zijn de inspecties en departementen waarvan rol en taak verandert: BZK (vanuit de coördinerende verantwoordelijkheid voor de implementatie van Oosting), IPO (met name vanwege de overdracht van taken naar provincies) en VNG (vanuit de relatie met horizontale verantwoording).

Ad 2. Afbouw interbestuurlijke toezichttaken van het rijk

De coördinatie van de overdracht en afbouw van de interbestuurlijke toezichttaken van het rijk gebeurt vanuit dit project. De individuele vakdepartementen en inspecties die het betreft zijn, binnen de kaders van dit project, verantwoordelijk voor de implementatie. Er wordt in kaart gebracht welke veranderingen per interbestuurlijke toezichttaak en per vakdepartement of inspectie dit met zich meebrengt. Op basis daarvan wordt de implementatie daarvan via een zorgvuldig proces vormgegeven.
Dit speelt zich af langs een aantal lijnen:

a. daar waar het bestaande specifieke interbestuurlijke toezicht met behulp van specifiek instrumentarium vanuit inspecties op andere bestuurslagen blijft bestaan, is er geen verandering of is deze beperkt;
b. daar waar het specifieke instrumentarium plaats maakt voor het generieke instrumentarium zal de rol en werkwijze van de rijksinspecties opnieuw ingevuld moeten worden (relatie met project D: sectorspecifieke beleidskaders);
c. daar waar interbestuurlijke toezicht overgaat naar de provincies moet de overdracht via een zorgvuldig proces georganiseerd worden.[4]

Resultaten en planning

- Januari 2010: implementatieplannen voor overdracht, herijking en afbouw van de interbestuurlijke toezichttaken van het rijk.
- 1-1-2011 (na besluitvorming Kamer): de daadwerkelijke uitvoering van de implementatieplannen voor de overdracht en nadere invulling van de interbestuurlijke toezichttaken van het rijk is gereed. De uitvoering van de implementatieplannen start in 2010.

Trekker

De VROM-inspectie is trekker in samenwerking met BZK, de vakdepartementen en inspecties waarvan rol en taak verandert, IPO en VNG.

[4] In dit geval resteert mogelijk het toezien op het functioneren van het stelsel (stelselverantwoordelijkheid). Dit betreft een taak ten behoeve van de beleidsverantwoordelijkheid van de minister, die ook in kaart gebracht zal worden. Ten aanzien van de overdracht van het interbestuurlijk toezicht van de VROM-Inspectie naar de provincies is afgesproken dat hiervan sprake is wanneer de kwaliteitsverbetering op het vlak van de Wabo-vergunningsverlening, de VROM-handdhaving en de bestemmingsplannen voldoende is gewaarborgd. Zie bijlage bij kabinetsreactie op advies commissie Oosting, p.1.

Ad 3. Nieuwe rol en taak provincies

De provinciale organisaties bereiden zich voor op de herziening van het interbestuurlijk toezicht en de uitbreiding van de toezichthoudende taken van de provincie. De provincies zien als belangrijke aspecten van hun toekomstige rol om het toezicht sober, efficiënt, transparant en integraal uit te oefenen. De verschillende projecten uit dit uitvoeringsplan dragen daaraan bij, maar een bezinning op de wijze waarop de provincies deze rol zullen gaan vervullen en de daarvoor noodzakelijke aanpassingen van de provinciale organisaties zijn daartoe eveneens nodig.

Na voorbereiding door de provincies zal dit deelproject worden verbreed naar de toezichtpartners. De provincie zullen er uiteindelijk voor zorgen dat op het moment van daadwerkelijke overdracht van het interbestuurlijke toezicht door het rijk de provincies toegerust zijn om hun nieuwe rol te vervullen. Dit project loopt parallel aan de overige projecten en zal in 2011 zijn afgerond.

Resultaten en planning

- 2009: visie ontwikkelen op de veranderende rol van de provincies.
- 2009: op basis van artikel 2 Financiële-verhoudingswet inzichtelijk maken extra kosten voor provincies als gevolg van veranderingen in taak en rol in het stelsel van interbestuurlijk toezicht.
- 2010: implementeren van de visie.
- 2011: invulling van de nieuwe rol door de provincies.

Trekker

Het IPO met de provincies is trekker. Het project wordt uitgevoerd in samenwerking met de vakdepartementen en inspecties waarvan rol en taak veranderen en BZK en VNG.

F. Kaders voor informatiearrangementen

Rijk (departementen en inspecties), provincies en gemeenten dienen in het nieuwe stelsel van interbestuurlijk toezicht over bepaalde informatie te beschikken om hun rol invulling te kunnen geven. Deze informatie is bij voorkeur zo eenduidig mogelijk en vooraf vastgelegd: het informatiearrangement. De bedoeling is om 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 gebruikt worden en worden tevens waarborgen gegeven voor de benodigde kwaliteit van de gegevens.

Dit project ontwikkelt een kader voor informatiearrangementen. Daarbij gaat het over vragen wat toezichtinformatie wel en niet is, hoe het gebruikt wordt, aan welke eisen het moet voldoen en hoe het zich verhoudt tot beleidsinformatie. Daarmee geeft het kaders voor de informatie en het gebruik daarvan voor het interbestuurlijke toezicht en de

invulling van de stelselverantwoordelijkheid van het Rijk. Het project zal tevens kaders ontwikkelen voor de wijze waarop de informatie wordt aangeleverd en uitgewisseld en de verantwoordelijkheid van de verschillende bestuurslagen daarin. Dat levert antwoorden op vragen als: wie levert welke gegevens/informatie aan en op welke manier, en: welke overheid of organisatie heeft daarbij welke verantwoordelijkheid.

Resultaten en planning

- Najaar 2009: kader voor toezichtinformatiearrangementen opgesteld (en voorstellen voor nadere inbedding hiervan in wet- en regelgeving).
- Zomer 2010: afspraken over wijze van aanlevering/verstrekking interbestuurlijke toezichtinformatie (in samenwerking met projecten C en D).
- Vanaf 1-1-2011: kader wordt toegepast/gebruikt in de concrete (sectorale) informatiearrangementen.

Trekker

BZK in samenwerking met vakdepartementen, inspecties, algemene rekenkamer, IPO en VNG. Dit project heeft nauwe relaties met de projecten C en D. Er zal dan ook regelmatig gezamenlijke overlegd worden (bijvoorbeeld gezamenlijke casusstudies ten behoeve van informatiearrangementen).

4. Structuur en werkwijze programma-organisatie

Organisatie en werkwijze

De herziening van het interbestuurlijke toezicht gaat alle drie de bestuurslagen aan en de projecten die gerealiseerd moeten worden vertonen een sterke onderlinge samenhang. Daarom is er een gezamenlijke programmaorganisatie opgezet die de realisatie van de kabinetsreactie op het advies van de commissie Oosting tot doel heeft, die zo plat mogelijk is en toch een snelle, open en goede afstemming tussen de (deel)projecten mogelijk maakt, die daardoor een maximaal draagvlak bij de (bestuurlijke) partners kan realiseren en waarbinnen verantwoordelijkheden en voortgang duidelijk zijn belegd. Deze programmaorganisatie is in bijlage 1 in beeld gebracht waarbij tevens is aangegeven hoe deze programmaorganisatie is verbonden met de staande organisaties van BZK, vakdepartementen, IPO en VNG.

Opdrachtgever (bestuurlijk en ambtelijk)

De uitvoering van dit plan wordt bestuurlijk aangestuurd door het bestuurlijk overleg Herziening Interbestuurlijk Toezicht bestaande uit de minister van BZK (namens het rijk) en de voorzitters van IPO en VNG. De minister van BZK heeft bij de uitvoering van het plan een regisserende en coördinerende rol vooral richting de andere departementen. Vanuit die rol draagt de minister van BZK ook zorg voor de inbreng van de vakministers in het bestuurlijk overleg Herziening Interbestuurlijk Toezicht. Hoewel er dus geen reden is voor structurele deelname aan het bestuurlijk overleg door de vakministers, kan er wel een aanleiding zijn waardoor vakministers al dan niet op verzoek worden uitgenodigd voor dit bestuurlijk overleg.

Ambtelijk opdrachtgever is het kernteam Interbestuurlijke Verhoudingen bestaande uit de directeur VNG, de directeur IPO en de directeur-generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties (namens het rijk). Op vergelijkbare wijze als bij het bestuurlijk overleg zullen, wanneer er aanleiding voor is, DG's van de vakdepartementen deelnemen aan vergaderingen van het kernteam.

Opdrachtnemer: de programmaleider en zijn programmateam

De aansturing van de uitvoering van dit plan en de voorbereiding van de benodigde bestuurlijke besluitvorming is belegd bij een interbestuurlijk programmateam. Het interbestuurlijk programmateam staat onder leiding van een onafhankelijke en samenbindend programmaleider. Deze persoon vervult als programmaleider een ambassadeursrol voor het programma naar alle drie de overheden. Het programmateam wordt operationeel aangestuurd door een programmamanager (opdrachtnemer). BZK draagt zorg voor de ondersteuning van de programmaleider en het programmateam. De programmaleider stuurt het totale uitvoeringsprogramma aan en kan tegenstellingen in het programmateam signaleren en besluitvorming hierover naar een hoger gremium brengen.

Het programmateam bestaat uit één vertegenwoordiger van BZK, IPO en VNG, zodat er één programmacoördinator per organisatie is. De programmacoördinatoren zorgen in de drie programmateams voor de benodigde afstemming en besluitvorming binnen hun eigen organisatie.

Het programmateam bewaakt de voortgang en samenhang van de projecten en stuurt de projecten daar waar nodig bij. Het tijdpad van de diverse (deel)projecten die in dit uitvoeringsplan zijn beschreven, is weergegeven in bijlage 2. Het programmateam bereidt tevens de benodigde interbestuurlijke besluitvorming door het kernteam en het bestuurlijk overleg voor. Het programmateam komt minimaal eens per maand bij elkaar. Wanneer gewenst zullen een of meerdere projectleiders worden uitgenodigd voor de vergaderingen van het programmateam.

De projectleiders en hun projectteams

Ieder hiervoor beschreven project heeft een eigen projectleider. De projectleider is verantwoordelijk voor het tijdig realiseren van de benoemde resultaten. Voor de (deel) projecten formeert de projectleider (deel)projectteams vanuit de bij het project betrokken organisaties. De projectleiders rapporteren maandelijks aan de programmaleider en het programmateam over de voortgang van hun project. Het programmateam rapporteert in de opstartfase tweemaandelijks aan het kernteam. De rapportagefrequentie aan het bestuurlijk overleg Herziening Interbestuurlijk Toezicht is eens per half jaar. Het programmateam draagt ook zorg voor de jaarlijkse voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer. Eventuele verschillen van inzicht worden op een heldere manier verwoord en voorzien van pro's en contra's voorgelegd aan het programmateam, het kernteam en waar nodig het bestuurlijk overleg. Eventuele capaciteitsproblemen worden in het programmateam en, indien nodig, in het kernteam besproken en afgehandeld.

De inbreng van de vakdepartementen en rijksinspecties

De vakdepartementen en rijksinspecties zijn rechtstreeks bij de projecten betrokken door hun deelname in de projectteams of hun inbreng tijdens (werk)bijeenkomsten zoals die binnen de projecten worden georganiseerd. Daarnaast belegt BZK periodiek een ambtelijk interdepartementaal overleg waarin vertegenwoordigers van de departementen en rijksinspecties die betrokken zijn bij de herziening van het interbestuurlijke toezicht zitting hebben. In dit overleg worden voortgang en gevolgen voor de vakdepartementen besproken van de (deel)projecten die onderdeel uitmaken van het programma. Het programmateam BZK draagt zorg voor de noodzakelijke vervolgacties naar aanleiding van de inbreng in dit interdepartementaal overleg. Indien er ondanks deze verankering van de vakdepartementen in de programmaorganisatie aanleiding is voor inbreng vanuit de vakdepartementen, dan kan dit zoals hiervoor is aangegeven via de DG's in het kernteam Interbestuurlijke Verhoudingen of vakministers via het bestuurlijk overleg Herziening IBT.

Besluitvorming: programmaorganisatie en vervolgtraject

De programmaorganisatie voor de herziening van het interbestuurlijke toezicht levert een onmisbare bijdrage aan een goede en gedragen voorbereiding van de projecten en de daaruit voortvloeiende producten van het programma. Daarop volgend zullen de voldragen producten van het programma de formele consultatie en besluitvorming doorlopen. Voor de herziening van het interbestuurlijke toezicht betreft dit voorafgaand aan de besluitvorming in de ministerraad als onderraad de Raad voor Bestuur (RB) en als een van de drie ambtelijke voorportalen van deze onderraad de Interdepartementale Commissie voor Bestuur (ICB). Deze formele consultatie en besluitvorming is niet opgenomen in bijlage 1.

Communicatie en informatie

Goede en samenhangende communicatie over de activiteiten en doelen van het programma Herziening Interbestuurlijk Toezicht is belangrijk. Daarvoor is het van belang dat er heldere communicatiedoelen zijn geformuleerd. Doel van de communicatie is in ieder geval het organiseren van voldoende betrokkenheid bij de activiteiten en het behouden en verbeteren van draagvlak voor de beoogde doelen van het programma. De communicatiestrategie moet aansluiten bij dit doel.

BZK, IPO en VNG zijn in deze strategie allereerst zelf verantwoordelijk voor de communicatie richting respectievelijk vakdepartementen, provincies en gemeenten voor het organiseren van het benodigde draagvlak, betrokkenheid en waar nodig verandering in houding en gedrag. Er is echter meerwaarde te creëren door ook vanuit het programma een gezamenlijke communicatiestrategie te ontwikkelen.

Deze gezamenlijke strategie richt zich in eerste instantie op doelgroepen die niet direct tot de achterban van één van de betrokken partijen behoort, maar wel belangrijke spelers op het speelveld van het interbestuurlijke toezicht zijn. Dit betreft onder andere de verschillende inspecties en de Algemene Rekenkamer. Communicatie met deze partners is vooral gericht op het overdragen van kennis over het programma Herziening

Interbestuurlijk Toezicht, het creëren van een op samenwerking gerichte houding en waar nodig het adviseren van inbreng van kennis en expertise.

Daarnaast richt de communicatie van het programma zich ook op het in stand houden en het vergroten van een breed bestuurlijk en politiek draagvlak, door communicatie met onder andere de ambtelijke top en leden van de Tweede Kamer. Tenslotte is de gezamenlijke communicatiestrategie erop gericht om de communicatie van rijk, IPO en VNG richting de respectievelijke achterbannen te ondersteunen en verbinden.

De gezamenlijke communicatiestrategie zal door het programmateam, aangevuld met enkele inhoudelijk betrokkenen en een communicatie expert nader worden vormgegeven.

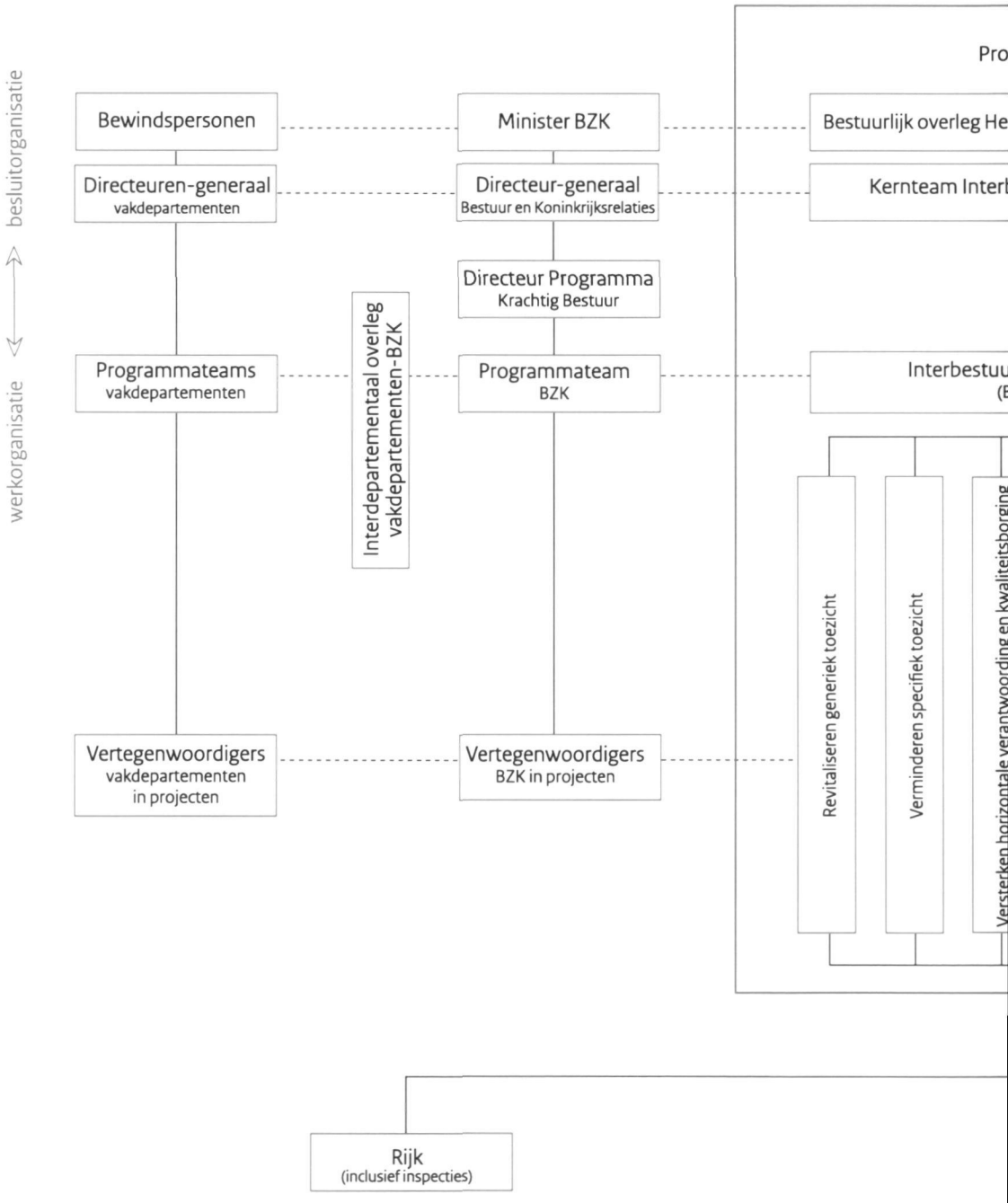
Budget

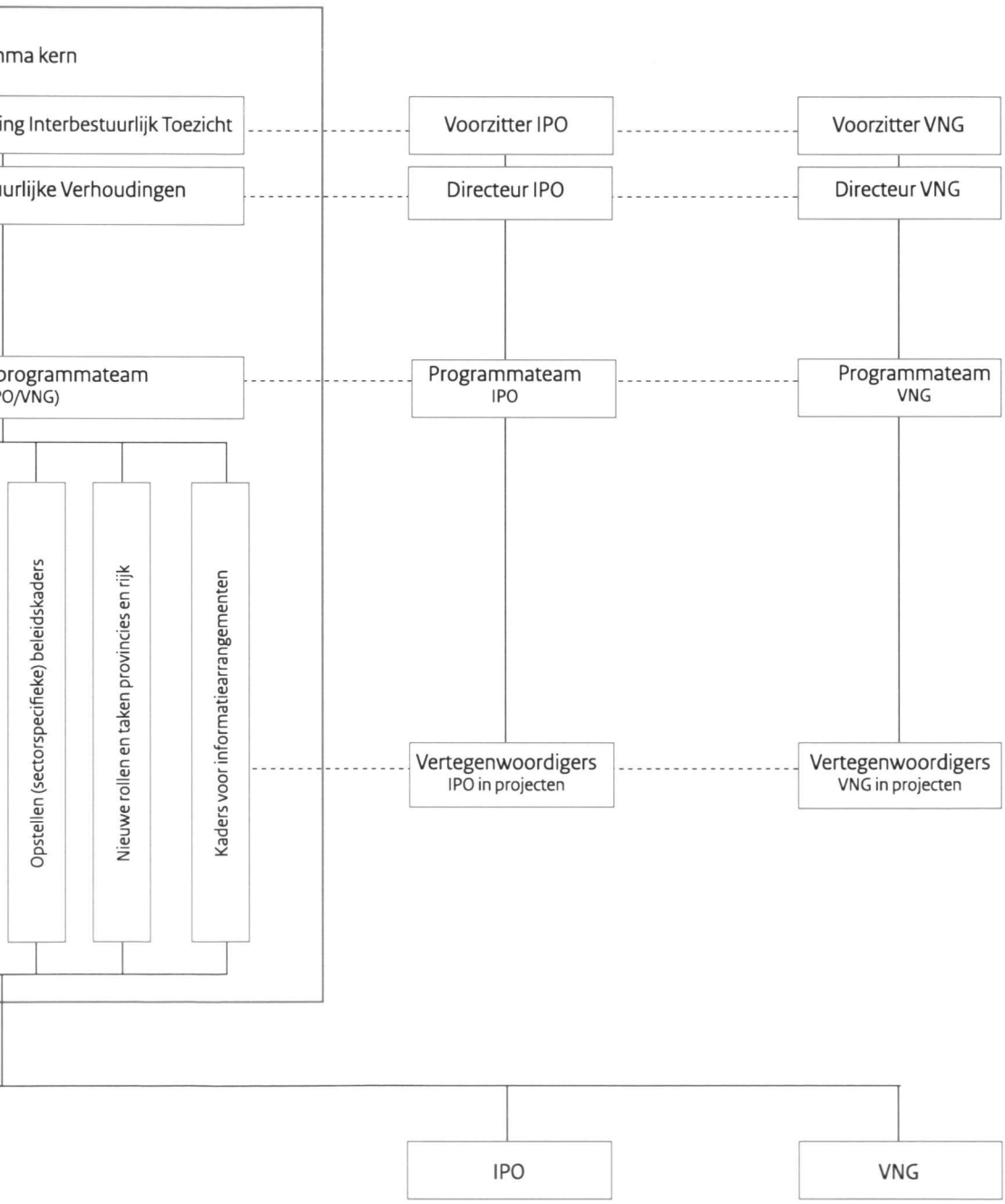
Rijk, IPO en VNG dragen ieder hun eigen organisatiekosten. De kosten binnen de projecten worden gedragen door de organisatie die de projectleider levert.

Bijlage 1

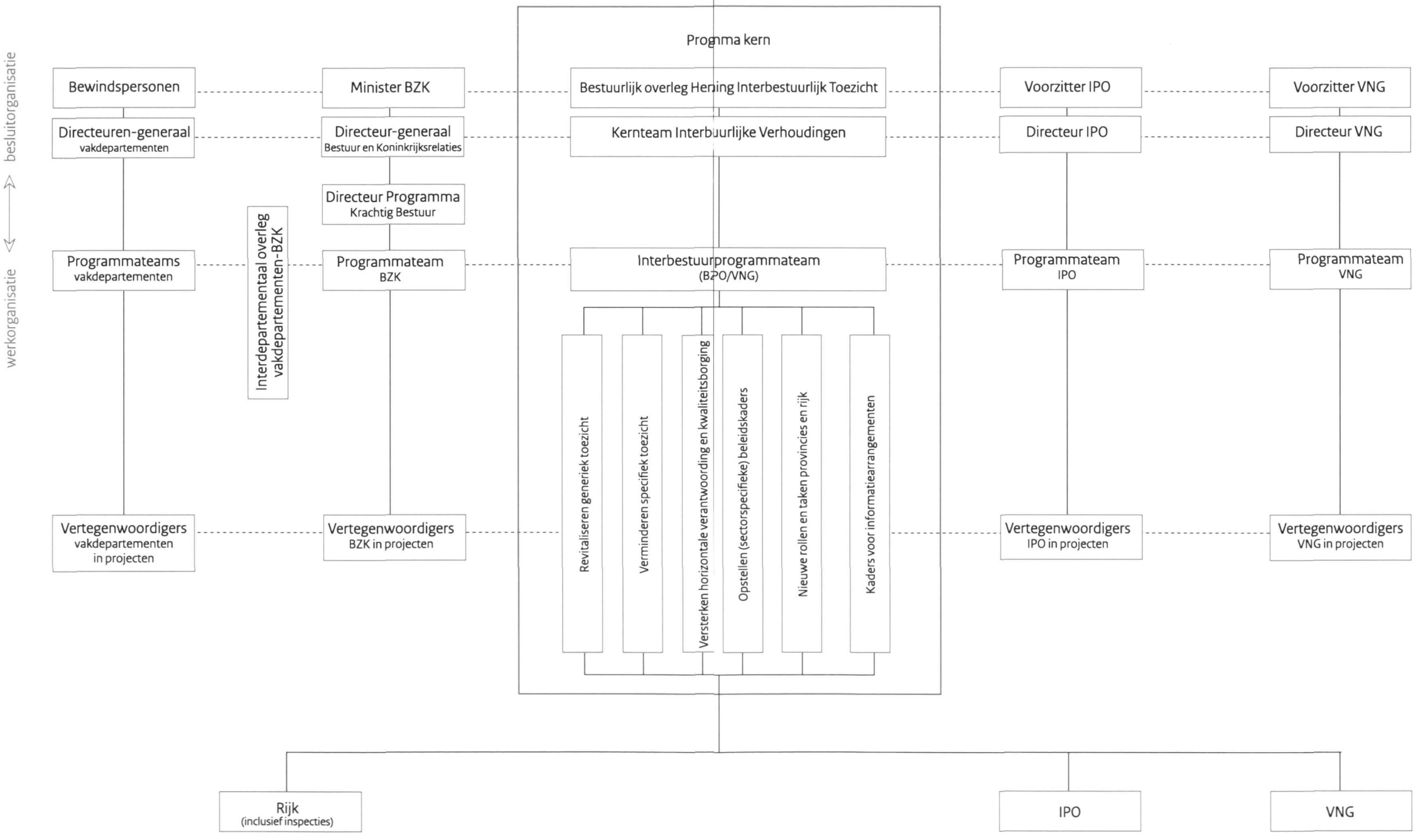
Organisatiestructuur Herziening Interbestuurlijk Toezicht

Organisatiestructuur programma Herziening Interbestuurlijk Toezicht




ıma kern
ing Interbestuurlijk Toezicht
urlijke Verhoudingen
programmateam
O/VNG)
Opstellen (sectorspecifieke) beleidskaders
Nieuwe rollen en taken provincies en rijk
Kaders voor informatiearrangementen
Voorzitter IPO
Directeur IPO
Programmateam
IPO
Vertegenwoordigers
IPO in projecten
Voorzitter VNG
Directeur VNG
Programmateam
VNG
Vertegenwoordigers
VNG in projecten
IPO
VNG

Organisatiestructuur programma Herziening Interbestuurlijk Toezicht



Bijlage 1

Organisatiestructuur Herziening Interbestuurlijk Toezicht

Bijlage 2

Tijdpad (deel)projecten Herziening Interbestuurlijk Toezicht

Tijdpad (deel)projecten Herziening Interbestuurlijk Toezicht

Projecten	2009		
Deelprojecten	**mei - aug**	**sept - dec**	**jan - apr**
Algemeen		Nulmeting lasten interbestuurlijk toezichtstelsel	
A. Revitaliseren generiek toezicht			
1. Aanpassen generieke toezicht instrumentarium	Notitie verander-opgave RGT gereed	Wetsvoorstel RGT bij TK ingediend	
2. Herijken beleidskader schorsing en vernietiging	Beleidskader herijkt	Beleidskader aan TK aangeboden	
3. Opstellen model-beleidskader taakverwaarlozing		Model-beleidskader gereed	
4. Onderzoeken bestuurlijk artikel 12		Resultaten onderzoek Grondwet beoordeeld, expertmeeting gehouden, besluit over vervolgonderzoek	
B. Verminderen specifiek toezicht			
1. Afschaffen specifiek toezicht Oosting-wetten		Voorstellen voor wetswijziging bij TK ingediend	
2. Doorlichten overige wetten	Doorlichting gereed	Voorstellen voor wetswijziging bij RvS ingediend	Voorstellen voor wetswijziging bij TK ingediend
3. Voorkomen nieuw specifiek toezicht		Criteria in wetgevingstoets opgenomen	
C. Versterken horizontale verantwoording en kwaliteitsborging			
1. Identificeren relevante taakcriteria gemeenten	Met identificatie gestart	Onderzoek kosten gemeenten gereed	Relevante taakcriteria geïdentificeerd
2. Bruikbaar maken taakcriteria gemeenten			
3. Borgen kwaliteit en gebruik model gemeenten			
4. Horizontale verantwoording en kwaliteitsborging provincies			Relevante taakcriteria geïdentificeerd
D. Opstellen (sectorspecifieke) beleidskaders			
1. Opstellen (sectorspecifieke) beleidskaders			
E. Nieuwe rollen en taken rijk en provincies			
1. In kaart brengen interbestuurlijk toezicht rijk	Overzicht interbestuurlijk toezicht rijk gereed	Overzicht af te schaffen interbestuurlijk toezicht gereed	
2. Afbouw interbestuurlijk toezicht rijk			Implementatieplannen gereed
3. Nieuwe rol en taak provincies		Visie toezichtrol provincies Onderzoek kosten provincies gereed	
F. Kaders voor informatiearrangementen			
1. Ontwikkeling en implementatie kader informatiearrangementen		Kader informatiearrangementen opgesteld	

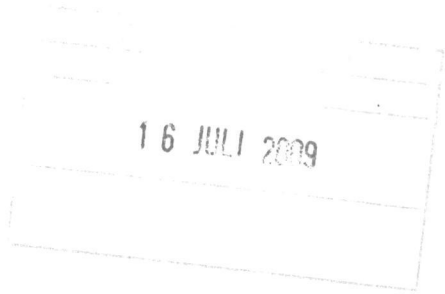
2010		2011		
mei - aug	sept - dec	jan - apr	mei - aug	sept - dec
		Wet RGT in werking getreden		
		Gewijzigde wetgeving in werking getreden		
		Gewijzigde wetgeving in werking getreden		
	Landelijk model gereed			
orging kwaliteit en ebruik model gestart				Model wordt gebruikt, kwaliteit is geborgd
	Landelijk model gereed			Model wordt gebruikt, kwaliteit is geborgd
	Sectorspecifieke beleidskaders gereed			
nplementatie gestart		Interbestuurlijk toezicht rijk afgebouwd		
	Toezichtvisie geïmplementeerd			
fspraken gemaakt ver aanlevering terbestuurlijke ezichtinformatie		Kader wordt toegepast		

Deze brochure is een uitgave van:

Ministerie van BZK, IPO en VNG

Juli 2009
24491 | 3196-GMD510

TNT Post
Port betaald
Port Payé
Pays-Bas



30206 PRO
Provinciale Staten
Provincie Flevoland PB 55
Postbus 55
8200 AB LELYSTAD

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag