

Vergaderjaar 2009–2010

32 124

Trendnota Arbeidszaken Overheidspersoneel 2010

Nr. 8

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 februari 2010

In mijn brief van 25 januari 2008 (kamerstuk 31 201, nr. 25) presenteerde ik u de hoofdlijnen van het programma *Vernieuwing Toezicht* dat de ambities van het kabinet bevat ten aanzien van het toezicht door (rijks)inspecties. Het hoofddoel van dit programma is een inspectieapparaat dat effectief en efficiënt is, professioneel optreedt, tanden laat zien als het nodig is en geen overbodige last veroorzaakt. Dit inspectieapparaat is ook kleiner en vervult de inspectiefuncties met hoogwaardige methoden en deskundigheid.

In de genoemde brief gaf ik aan dat de coördinatie van de uitvoering van het programma in handen ligt van de Inspectieraad en de daarin vertegenwoordigde rijksinspecties. De raad is een samenwerkingsverband voor de modernisering van het (rijks)toezicht waarbij de beoogde samenwerking een niet-vrijblijvend karakter draagt. De Inspectieraad is in februari 2007 ingesteld en functioneert als interdepartementale commissie in de zin van artikel 1 van de Aanwijzingen inzake interdepartementale commissies.

In overeenstemming met mijn toezegging tijdens het algemeen overleg op 24 september 2009 (kamerstuk 32 124, nr. 5) inzake het programma *Vernieuwing Toezicht* met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties informeer ik u in de nu voorliggende brief over de evaluatie van de Inspectieraad en over de toekomstige samenwerking tussen de rijksinspecties met als bijlage de evaluatie Inspectieraad d.d. 20 augustus 2009¹. Tevens bied ik u de Voortgangsrapportage Programma *Vernieuwing Toezicht* (najaar 2009) aan.¹

Zelfreflectie Inspectieraad

Ruim twee jaren na zijn instelling en halverwege de uitvoeringsperiode van het programma *Vernieuwing Toezicht* heeft de Inspectieraad tijdens een conferentie in het voorjaar 2009 de onderlinge samenwerking herijkt. Deze evaluatie was erop gericht te beoordelen hoe effectief de samenwer-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

king naar inhoud en proces is ingericht. De belangrijkste uitkomsten van de zelfreflectie laten zich als volgt samenvatten.

- De maatschappelijke functie van toezicht is gebaat bij onverminderde voortzetting van de samenwerking tussen rijksinspecties.
- De gezamenlijke rijksinspecties blijven met dezelfde grote inzet werken aan de realisering van de doelstellingen van het programma *Vernieuwing Toezicht*: effectiever toezicht en vermindering van toezichtlasten.
- De Inspectieraad draagt bij aan een versterkte positie van en aandacht voor het toezicht én biedt de deelnemende organisaties een platform voor informatie-uitwisseling en kennisdeling.
- De ministeriële verantwoordelijkheid die op specifieke gebieden van toezicht geldt, stelt grenzen aan wat de Inspectieraad als institutie kan bewerkstelligen. De raad kan niet als collectief de opdrachtnemer zijn voor taakstellingen (zoals die betreffende de vermindering van toezichtlasten) die onder de verantwoordelijkheid van de verschillende inspecteuren-generaal en hun vakdepartementen vallen.
- Een samenwerkingsverband als de Inspectieraad draagt steeds het risico van ongewenste bureaucrativering in zich. Dit risico moet worden geminimaliseerd.

Formele evaluatie

De zelfreflectie van de Inspectieraad heeft mij er toe gebracht de formele evaluatie van de raad naar voren te halen en Capgemini Consulting in mei jl. opdracht tot een evaluatie- onderzoek te geven. Op grond van het instellingsbesluit was deze evaluatie oorspronkelijk medio 2010 voorzien. Op 20 augustus jl. ontving ik het door Capgemini Consulting opgestelde rapport «*Evaluatie functioneren Inspectieraad*». Dit rapport bied ik u hierbij aan. In overleg met de Inspectieraad heb ik mij een oordeel gevormd over het rapport en de daarin vervatte handreikingen voor de toekomstige samenwerking tussen de rijksinspecties. Mét de Inspectieraad stel ik met tevredenheid vast dat het onderzoek in een relatief kort tijdsbestek is uitgevoerd, vooral omdat de raad en mij er veel aan gelegen is de samenwerking op zo kort mogelijke termijn op een beter passende leest te schoeien.

De Inspectieraad doet er toe...

De Inspectieraad heeft in de eerste fase van zijn bestaan veel goede ontwikkelingen in gang gezet en positieve resultaten geboekt. De meest recente Voortgangsrapportage Programma Vernieuwing Toezicht geeft wat dat betreft een goed inzicht: terugdringing van aantallen inspectiebezoeken, betere dienstverlening aan ondertoezichtstaanden, gezamenlijke initiatieven op het gebied van e-Inspecties, effectmeting, communicatie, professionalisering van inspecteurs, juridische vraagstukken en dergelijke. Aantoonbare resultaten die kwaliteitsverbetering, vermindering van toezichtlasten bij geïnspecteerden in sommige domeinen en kostenbesparingen bij rijksinspecties tot gevolg hebben gehad.

Zorgen heb ik echter over de tijdige realisering van één van de belangrijkste doelstellingen uit het programma *Vernieuwing Toezicht*, namelijk de vermindering van toezichtlasten met 25% in 2011. De voortgangsrapportage laat zien dat in enkele relevante domeinen van toezicht de realisering van deze doelstelling nog ver weg lijkt waardoor ook de doelstelling voor alle domeinen gezamenlijk niet gerealiseerd lijkt te worden. Extra inspanningen van de eerstverantwoordelijke vakdepartementen en rijksinspecties zijn noodzakelijk; directe betrokkenheid van de betreffende vakministers en van beleid evenzeer. De secretarissen-generaal houden hierbij de vinger aan de pols. Waar nodig moeten genoemde partijen ook initiatieven ontplooien om de onmisbare inzet van andere toezichthou-

ders, met name gemeenten en provincies, en aanpassing van EU-regelgeving te bewerkstelligen. De instelling van een Commissie Toezichtlasten Bedrijven moet hiervoor waarborgen bieden; ik kom daar later in deze brief nog op terug.

Overigens benadruk ik dat rijksinspecties niet alleen binnen de geoormerkte domeinen, maar ook op andere terreinen van toezicht actief zijn. In dit verband wijs ik u ook op de brede kwalitatieve doelstelling van het kabinet om de administratieve lasten voor professionals in de openbare sector te verminderen. Ik acht het van belang u te wijzen op de resultaten die afzonderlijke rijksinspecties daar hebben behaald, vooral op het punt van innovatie, de vermindering van lasten met behulp van risicogestuurd toezicht en ict en kostenbesparingen. Vanuit zowel het bedrijfsleven als de openbare sector bereiken mij hierover regelmatig positieve signalen. Voor een compleet overzicht van de stand van zaken verwijs ik u naar de meest recente Voortgangsrapportage Programma Vernieuwing Toezicht.

... maar kan slagvaardiger

Het evaluatierapport signaleert dat de huidige vorm van samenwerking tussen de rijksinspecties waarin vrijwel alle programma's, projecten en activiteiten gezamenlijk worden opgepakt aan verbetering toe is. Op hoofdlijnen deel ik de gepresenteerde analyse. Er zijn bij de start van het programma Vernieuwing Toezicht hoge verwachtingen gewekt ten aanzien van de mate waarin de Inspectieraad als opdrachtnemer van resultaatsverplichtingen kan optreden. Zowel in het spoor van de domein-gerichte aanpak als wat betreft de ontwikkeling van inspectieoverstijgende thema's zijn destijds ambitieuze plannen verwoord. Gaandeweg hebben de rijksinspecties ervaren dat samen werken aan de realisering van deze plannen, zeker in een interdepartementale context, een zaak van langere adem is. Op de achtergrond speelt hierbij het dilemma dat de uitoefening van de individuele ministeriële verantwoordelijkheid binnen bepaalde sectoren en in overleg met uw Kamer tot een intensivering van toezicht kan leiden, waar het rijksbrede beleid om een vermindering van toezichtlasten en een inkrimping van de personele omvang vraagt. Dit spanningsveld maakt het niet eenvoudiger om de geformuleerde doelstellingen te realiseren.

Ik kan mij goed vinden in de handreikingen voor de toekomst zoals die in het rapport zijn terug te vinden. Dat geldt zeker voor de aanbevelingen die betrekking hebben op de domein-gerichte aanpak. Op grond van het instellingsbesluit kon de gedachte postvatten dat de Inspectieraad verantwoordelijk is voor de realisering van de eindbeelden (inclusief doelstellingen inzake vermindering van toezichtlasten) in de diverse domeinen. De raad beschikt echter niet over bevoegdheden en doorzettingsmacht en loopt al snel aan tegen de grenzen die specifieke ministeriële verantwoordelijkheden en wet- en regelgeving stellen. Om die reden is ervoor gekozen om per domein de verantwoordelijkheid voor de realisering van het voor dat domein geformuleerde eindbeeld expliciet te beleggen bij één, meest betrokken inspecteur-generaal. Deze is verantwoordelijk voor de afstemming met betrokken collega-inspecteurs-generaal, zeker als de samenwerking binnen het domein niet goed loopt. In het verlengde hiervan moet ook op politiek niveau de aansturing en verantwoordelijkheid per domein duidelijker worden belegd.

Hieronder zet ik uiteen welke afspraken in het kabinet zijn gemaakt om de samenwerking tussen rijksinspecties tot meer resultaat te laten leiden.

Samenwerkende rijksinspecties: doorontwikkeling naar een volgende fase

Voorop staat het grote belang dat het kabinet hecht aan de maatschappelijke functie die de rijksinspecties vervullen. Toezicht draagt bij aan een veilige samenleving en goede kwaliteit van de dienstverlening door of onder auspiciën van de overheid. Toezicht richt zich primair op ondertoezichtstaanden, maar is uiteindelijk van belang voor burgers die rekenen op bijvoorbeeld goede onderwijsvoorzieningen, medische zorg en arbeidsomstandigheden, veilig willen kunnen vliegen etc.

Het kabinet meent dat de samenwerking tussen de gezamenlijke rijksinspecties nog aan daadkracht, resultaatgerichtheid en effectiviteit kan winnen: «er zit meer in!». De rijksinspecties zullen zich blijvend en merkbaar inspannen voor een effectiever en professioneler toezicht met vermijding van onnodige toezichtlasten en een efficiënte inzet van middelen. Met dit doel voor ogen zal de Inspectieraad blijven bestaan als een breed samengesteld, interdepartementaal samenwerkingsverband van rijksinspecties. Het functioneert als een initiërend, stimulerend netwerk van, voor en door rijksinspecties waarin ook andere betrokken toezichthouders desgewenst kunnen participeren. Dit collectief zal op goed gekozen, gemeenschappelijke thema's programma's ontwikkelen en uitvoeren. Daarbij moet men zich overigens rekenschap geven van de omstandigheid dat de afzonderlijke rijksinspecties functioneren op basis van specifieke wettelijke taken op goed onderscheiden beleidsterreinen en binnen bijbehorende ministeriële verantwoordelijkheden. Teneinde te borgen dat binnen deze grenzen de samenwerking optimale effecten sorteert, zal vanuit het Overleg van Secretarissen-Generaal een portefeuillehouder worden aangewezen die de vernieuwing toezicht tot zijn bijzondere aandacht rekent. Met deze afspraak is ook een betere en noodzakelijke verbinding tussen beleid en toezicht gegarandeerd.

Vanuit mijn verantwoordelijkheid voor het stelsel van toezicht in Nederland hecht ik veel belang aan het in gang zetten van een volgende ontwikkelingsfase in de samenwerking tussen rijksinspecties. De belangrijkste kenmerken daarvan zijn de volgende.

- a. Een blijvende en merkbare inzet voor toezicht met meer effect en minder last. Deze inzet richt zich op primaire doelgroepen als bedrijven, instellingen, gemeenten, provincies e.d. De inspanningen zijn gestoeld op het belang dat aan de maatschappelijke functie van toezicht wordt toegekend én de intrinsieke motivatie (beroepstrots) om het vak «toezicht» tot ontwikkeling te brengen.
- b. De Inspectieraad blijft gehandhaafd maar er is behoefte aan een scherpere afbakening van wat tot de verantwoordelijkheid van de Inspectieraad kan worden gerekend en wat niet. In dit verband wordt een herkenbaar onderscheid gemaakt in «samenwerking vanuit het collectief» (verantwoordelijkheid van de Inspectieraad) en «samenwerking in clusters» (verantwoordelijkheid niet belegd bij de Inspectieraad maar bij één eerstverantwoordelijke inspecteur-generaal c.q. één bewindspersoon).
- c. Van samenwerking vanuit het collectief is sprake bij de ontwikkeling en uitvoering van programma's rond de geprioriteerde thema's «e-Inspecties», «Effectmeting», «Professionalisering van de inspecteur» en «Communicatie». Maar bijvoorbeeld ook bij bijdragen aan het politiek-bestuurlijke en/of het maatschappelijke debat over toezicht en handhaving en bij het organiseren van platforms en netwerken.
- d. Samenwerking in clusters vindt met name plaats in domeinen van toezicht, maar ook bij de ontwikkeling van ondersteunende toezichtinstrumenten, het delen van ondersteunende werkprocessen en diensten en bij het uitvoeren van thematische onderzoeken.

- e. De instelling van een Commissie Toezichtlasten Bedrijven van de Inspectieraad. In deze commissie participeren de inspecteurs-generaal van de rijksinspecties die samen het merendeel van de toezichtlasten veroorzaken. Samen met de eerdergenoemde portefeuillehoudende secretaris-generaal en vertegenwoordigers van de departementen van Economische Zaken en Financiën (programma Vermindering Regeldruk Bedrijven) bespreken zij de mogelijkheden tot samenwerking en vermindering van toezichtlasten voor bedrijven en leggen zij afspraken daaromtrent vast. De nader vorm te geven samenwerking tussen de hier bedoelde rijksinspecties, en waar nodig met lokale toezichthouders, zal zich onder meer richten op gedigitaliseerde informatiedeling, gemeenschappelijke risicoanalyses en inspectieprogramma's, ontwikkeling van inspectiemethodieken en taakoverheveling.
- f. De stapsgewijze introductie van het instrument van «externe visitaties» waarmee wordt geborgd dat de rijksinspecties hun aandacht voor effectiviteit en klantgerichtheid steeds op voldoende niveau houden.
- g. Iedere afzonderlijke rijksinspectie geeft invulling aan een proactieve benadering van de beleidskolom binnen het eigen departement teneinde tot een goede interactie tussen beleid en toezicht te komen, en wet- en regelgeving steeds optimaal te laten functioneren. Dit sluit goed aan op de afspraken binnen de rijksdienst om de relatie tussen beleid, uitvoering en toezicht te versterken.
- h. De inspanningen en de voortgang worden neergelegd in een jaarlijks werkprogramma en jaarverslag van de Inspectieraad die aan u worden aangeboden, alsook in de rapportages aan de Tweede Kamer over de stand van zaken bij de vermindering van toezichtlasten (op te nemen in de halfjaarlijkse voortgangsrapportage over het programma Vermindering Regeldruk Bedrijven).
- i. De ondersteuning door een klein bureau dat het kristallisatiepunt van het veelomvattende netwerk van samenwerkingsrelaties vormt.
- j. Dit alles op te nemen in een samenwerkingsconvenant dat de rijksinspecties ondertekenen.

Overigens merk ik op dat later dit jaar beoordeeld zal worden of en zo ja, welke gevolgen verbonden moeten worden aan de uitkomsten van de Heroverwegingsoperatie wat betreft de inhoudelijke en organisatorische aspecten van het toezicht.

De politieke verantwoordelijkheden

In samenhang met het bovenstaande heeft het kabinet de politieke verantwoordelijkheden voor het toezicht in ons land en de uitvoering van het programma *Vernieuwing Toezicht nader bezien. De algehele verantwoordelijkheid voor het stelsel van toezicht en de kwalitatieve ontwikkeling van het toezicht in brede zin blijft bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*. Daarnaast blijft de de verantwoordelijkheid van *de vakministers* voor de uitoefening van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden door de individuele inspecteurs-generaal en hoofden van de rijksinspectiediensten onaangetast. Deze verantwoordelijkheid is met name relevant in verband met de te realiseren eindbeelden (inclusief vermindering van de toezichtlasten) in de onderscheiden domeinen. Om de realisering van de kabinetsdoelstelling voor de vermindering van toezichtlasten voor bedrijven beter te borgen stelt het kabinet bovendien *de staatssecretarissen van Economische Zaken en Financiën* verantwoordelijk voor het monitoren en actief aanjagen van de voortgang terzake. Deze verantwoordelijkheid sluit goed aan op de coördinerende verantwoordelijkheid die beide genoemde bewindslieden hebben betreffende de vermindering van regeldruk voor bedrijven. Gelet op haar coördinerende verantwoordelijkheid ten aanzien van de vermindering van administratieve lasten en regeldruk voor burgers,

professionals en medeoverheden zijn in goed overleg met *de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties* programmatisch-inhoudelijke samenwerkingsafspraken gemaakt die bijdragen aan de realisering van de doelstellingen van de programma's Regeldruk en administratieve lastenvermindering en Vernieuwing Toezicht. Over de inspanning en voortgang van de vermindering van regeldruk voor professionals in de openbare sector zal dan ook door de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden gerapporteerd. Ook met *de minister van Justitie* wordt een programmatisch-inhoudelijke agenda opgesteld waarin onder meer onderwerpen als wettelijke bepalingen rond gegevensuitwisseling en de opleidingseisen voor bijzondere opsporingsambtenaren worden opgenomen.

Ik ben ervan overtuigd dat met de hiervoor beschreven afspraken de samenwerking tussen de rijksinspecties en het functioneren van de Inspectieraad in belangrijke mate aan kwaliteit en effectiviteit wint. Het Werkprogramma 2010 dat ik u in het eerste kwartaal van dit jaar aanbiedt, zal een concrete invulling aan de hernieuwde samenwerking geven.

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