

## 8

### Revitalisering generiek toezicht

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Provinciewet, de Gemeentewet en enige andere wetten in verband met de revitalisering van het generiek interbestuurlijk toezicht (Wet revitalisering generiek toezicht) (32389).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **Koopmans** (CDA):

Voorzitter. Even vooraf. In het afgelopen halfuur was de meest gestelde vraag aan mij wat de minister van BZK op zijn revvers heeft. Daar zijn wij en velen in het land heel benieuwd naar, maar dat terzijde.

Voorzitter. Wij bespreken vandaag een belangrijk wetsvoorstel, over de vermindering van toezicht en toezichtslasten. De CDA-fractie is het volstrekt eens met de manier waarop het wetsvoorstel begint. Het begint met het vertrouwen van het Rijk in de rechtmatigheid van de taakuitoefening door medeoverheden en het vertrouwen in het horizontale toezicht daarop. Dat is wat de CDA-fractie betreft een goed vertrekpunt. Dit wetsvoorstel past dus ook in het streven dat er per terrein ten hoogste twee bestuurslagen zijn bij hetzelfde onderwerp. We hebben daar zojuist al over gesproken.

In het verslag heeft de CDA-fractie gevraagd naar de sectorspecifieke instructies en meetlatten die in het interbestuurlijk toezicht worden gehanteerd en die verder reiken dan de wet vordert. De minister antwoordt dat die door dit wetsvoorstel niet worden afgeschaft of aangepast. Dat is duidelijk, maar de CDA-fractie vraagt aan de minister om tegelijk met de inwerkingtreding van deze wet ook een soort oefening te doen om ervoor te zorgen dat het minder wordt. Van de zijde van gemeenten is er namelijk grote en terechte kritiek op het feit dat er bij de monitoring sprake is van een enorme administratieve last bij die betrokken besturen.

De minister verwijst eenvoudig naar de betrokken ministers of provinciebesturen bij de implementatie van deze wet. Kan de minister op dat punt nog wat stilliger zijn? Voor de CDA-fractie is het van groot belang dat het instrumentarium van deze wet terughoudend wordt toegepast. Het Rijk moet in de ogen van de CDA-fractie zo min mogelijk en zo terughoudend mogelijk interveniëren.

Toezicht, ook in de horizontale vormen van verantwoording en kwaliteitsborging, staat of valt met een goede informatiepositie. De minister heeft aangegeven dat IPO en VNG werken aan versterking van de horizontale informatiepositie. Wat is de stand van zaken op dit moment? Hebben gemeenten en provincies hun zaken op orde, als deze wet in het Staatsblad staat?

Leidt dit wetsvoorstel tot verlichting van de administratieve lasten? De memorie van toelichting is er niet helder over. In de nota naar aanleiding van het verslag verklaart de minister dat hij zal bewaken dat er geen sprake zal zijn van verzwaring van de interbestuurlijke administratieve lasten onder een andere benaming. Wij verlangen echter meer ambitie op dit punt; ik ging er net al op in. Kan de minister toezeggen dat de informatievraag van het Rijk in het kader van beleidsmonitoring – ik ga alvast een stuk

van het antwoord van de minister op deze vraag geven – die soms mede door de Kamer wordt veroorzaakt en dus ook een terughoudende rol van de Kamer vraagt, toch worden gehalveerd? Kan de regering er samen met de Kamer eens flink de bezem doorheen laten gaan?

Een van de wetten die met dit wetsvoorstel worden gewijzigd, is de Archiefwet 1995. De Archiefwet regelt de vindbaarheid, toegankelijkheid en betrouwbaarheid van overheidsinformatie. Van de kant van de vereniging van archivariissen en de branchevereniging van archiefinstellingen worden kritische vragen gesteld over de uitwerking van het wetsvoorstel op het terrein van archiefzorg. Zij stellen dat elk overheidsorgaan dat zijn informatiehuis-houding niet goed regelt daarmee in potentie een hinderpaal en een risicofactor is voor andere overheden. Kan de minister ingaan op de kritiek van deze organisaties dat op dit punt het horizontale toezicht tekort schiet?

De heer **Brinkman** (PVV):

Voorzitter. De PVV kan zich grotendeels vinden in de Wet revitalisering generiek toezicht zoals die hier voorligt. Het is goed dat wanneer er interbestuurlijke aspecten spelen rondom competentie, die niet te lang dooremmeren en niet leiden tot slecht bestuur. In dat geval is het goed dat er wordt gecentraliseerd en dat de minister het voortouw heeft voor allerlei secundaire voorstellen, mediation en arbitrage. Prima.

Overigens is de PVV in het algemeen sowieso geen tegenstander van meer centraal aanpakken, wanneer het bestuurlijk nogal wringt. Wij denken dat deze wet een heel goede toepassing kan hebben bij bijvoorbeeld de invoering van de nationale politiewet. Er zullen tussen korpsbeheerders, voormalige korpsbeheerders en toekomstige korpsbeheerders, allerlei vragen over competentie binnen het bestuur ter sprake komen. Ook hierbij zien wij een grote rol voor deze wet.

Het gaat wat ons betreft niet altijd ver genoeg. De minister weet dat ik vorige week een amendement heb ingediend om de rol van de burgemeester nadrukkelijker kwalitatief getoetst te zien door deze minister. Wanneer een burgemeester in het veiligheidsdomein duidelijk steken laat vallen, gewoon kwalitatief niet goed genoeg is, vind ik dat de minister moet optreden om uiteindelijk die arme burgemeester – wij hebben de voorbeelden de laatste week weer kunnen zien – zo niet vrijwillig, dan maar verplicht uit zijn lijden te verlossen en voor ontslag voor te dragen. Mede in het kader van de strekking van deze wet, waarbij het ook over interbestuurlijk toezicht gaat, zou ik graag willen weten wat de minister daarvan vindt.

Mevrouw **Van der Burg** (VVD):

Voorzitter. Dit kabinet heeft zich voorgenomen en in het regeerakkoord vastgelegd dat de overheid krachtiger en kleiner wordt en dat de bestuurlijke drukte wordt vermindert. Daarmee zou het landsbestuur worden georganiseerd vanuit de principes je gaat erover of niet en je levert tijdig. Het kabinet heeft direct bij zijn aantreden het aantal bewindspersonen met een kwart vermindert en het aantal ministeries teruggebracht naar elf. Er zullen binnenkort nog vele wetsvoorstellen volgen om onder meer het aantal bestuurders en volksvertegenwoordigers op vrijwel al-

## Van der Burg

le bestuursniveaus terug te brengen, op een aantal plekken zelfs tot een derde.

**Minister Donner:**

Niet tót een derde, maar mét een derde.

**Mevrouw Van der Burg (VVD):**

U hebt gelijk.

De Wgr-plusgebieden en de deelgemeenten zullen worden afgeschaft. Ook staat een aantal grote decentralisaties op stapel, waarmee niet alleen invulling wordt gegeven aan het principe dat zaken als jeugdzorg zo dicht mogelijk bij de burger georganiseerd moeten worden, maar ook groot vertrouwen wordt uitgesproken in de decentrale overheden. De VVD juicht dat toe en spoort het kabinet en in het bijzonder deze minister aan om deze voornemens op het terrein van het binnenlands bestuur zo snel mogelijk uit te voeren.

Vandaag ligt het wetsvoorstel Revitalisering generiek toezicht voor. Hiermee wordt een grote stap gezet om het toezicht tussen overheidslagen te vereenvoudigen en veel duidelijker te regelen. Het wetsvoorstel brengt een ingrijpende verandering in het interbestuurlijk toezicht teweeg. De rol en de taak van de provincies en het Rijk veranderen. Dit wetsvoorstel geeft blijk van vertrouwen van dit kabinet in de decentrale overheden door generiek toezicht als uitgangspunt door te voeren. Het gevolg is dat de bestuurlijke drukte vermindert, dat stapeling van toezicht wordt vermeden en dat een groot aantal specifieke toezichtsbepalingen worden geschrapt. Daarmee zullen de interbestuurlijke toezichtslasten verminderen. Het principe "je gaat erover of niet" wordt hiermee over vrijwel de hele linie van een groot aantal wetten waarop interbestuurlijk toezicht betrekking heeft, toegepast. Het gaat van de Wet werk en bijstand tot de Wet op de jeugdzorg. De Raad van State geeft aan dat deze beweging van groot belang is voor het terugdringen van het verticale toezicht en daarmee voor de gelijkwaardigheid van de verhouding tussen de overheden. Bij het opstellen van dit wetsvoorstel hebben het vorige kabinet en dit kabinet dankbaar gebruikgemaakt van adviezen van de commissie-Oosting. Ere wie ere toekomt.

De VVD-fractie onderschrijft de lijn die in dit wetsvoorstel wordt neergelegd van harte. Wel hoort mijn fractie graag of de bestuurskracht bij gemeenten en provincies nu adequaat is. De afgelopen jaren is eraan gewerkt om die bestuurskracht op het benodigde niveau te krijgen. In het vervolg van mijn betoog zal ik met name ingaan op de uitwerking van het wetsvoorstel. Ik ga daarbij op een zes-tal punten in.

Ten eerste zullen er nog sectorspecifieke beleidskaders op het gebied van ruimtelijke ordening, milieu en Archiefwet nodig zijn. Ook moeten er algemene maatregelen van bestuur voor interbestuurlijke informatie, ministeriële regelingen en provinciale verordeningen worden opgezet. Hoe zorgt de minister er, gegeven de sectorspecifieke uitzonderingen en uitwerkingen, voor dat de hele operatie er daadwerkelijk toe leidt dat interbestuurlijk toezicht beperkt is en blijft? Kan de minister uitleggen waarom niet alle in het interbestuurlijk toezicht gehanteerde sector-specifieke instructies en meetlatten die verder reiken dan het wetsvoorstel Revitalisering generiek toezicht, automatisch bij inwerkingtreding vervallen? Waarom zegt de minister niet: alles wordt afgeschaft, tenzij aantoonbaar is dat het binnen de werking van dit wetsvoorstel valt? Ik vraag dit omdat de ervaring leert dat bestaande praktijken

vaak ondanks wetswijziging gewoon doorgezet worden. De verantwoordelijke bestuurders hebben er geen of onvoldoende inzicht in. Graag hoor ik van de minister waarom hij niet voor het "afgeschaft, tenzij"-principe kiest om de bestuurders en volksvertegenwoordigers maximaal de mogelijkheid te bieden om een goed afgewogen besluit te nemen over de reikwijdte en noodzaak van informatie-uitvraag, wijze van toezicht, etc.

Ten tweede vraagt de VVD-fractie zich af hoe het staat met de overdracht van de interbestuurlijke toezichtstaken van het Rijk naar de provincies en vice versa, met name op het terrein van het voormalige VROM. Hoe verloopt de transitie tussen de VROM-Inspectie en het IPO? Hoe staat het met de gevolgen voor de personele inzet en de financiële gevolgen bij het Rijk in het algemeen en de VROM-Inspectie in het bijzonder, en het IPO?

Ten derde maakt de VVD-fractie zich zorgen over het hanteren van risicoprofielen of beter: het risico op een wildgroei aan risicoprofielen. Door Rijk en andere overheden zijn de afgelopen jaren op tal van beleidsterreinen risicoprofielen opgesteld. Hoe wordt voorkomen dat bij de overgang van de toezichtstaak van de ene overheid naar de andere het wiel opnieuw wordt uitgevonden en er opnieuw risicoprofielen worden opgesteld? Hoe wordt het gestimuleerd om binnen en tussen overheidslagen samen te werken en het aantal risicoprofielen te beperken in plaats van uit te breiden?

Ten vierde vraagt de VVD-fractie zich af, hoe kan worden voorkomen dat in de nieuwe situatie indien noodzakelijk juridische interventies te lang uitblijven. Dit vraagt mijn fractie zich des te meer af, omdat de minister in de nota naar aanleiding van het verslag aangeeft, te verwachten dat het aantal indeplaatsredingen en vernietigingen slechts zeer beperkt zal zijn, net als in de oude situatie. Mijn vraag aan de minister is, of dit in de nieuwe situatie nu niet juist onjuist is. Is het niet juist zo dat in de nieuwe situatie bij het ontbreken van specifieke toezichtmaatregelen eerder de twee generieke juridische interventies ingezet zullen worden, nadat overleg niet tot het gewenste resultaat heeft geleid? Kortom, hoort bij vertrouwen geven ook niet ingrijpen als dat vertrouwen niet wordt waargemaakt?

Ten vijfde constateert de VVD-fractie dat, als de provincies zich meer en meer gaan richten op een beperkt aantal beleidsterreinen – de VVD juicht dat toe – het interbestuurlijk toezicht op gemeenten dan steeds meer bij het Rijk komt te liggen. Hoe kijken de gemeenten hiertegenaan? Wat betekent dit voor de personele inzet? Wat zijn de financiële gevolgen hiervan voor het Rijk?

Ten zesde: wanneer treedt het wetsvoorstel in werking? Is dat nog steeds op 1 januari 2012? Is dit realistisch en zijn alle partijen er dan klaar voor?

De VVD kan instemmen met dit wetsvoorstel, dat naar verwachting een belangrijke bijdrage zal leveren aan een krachtige en kleine staat, waarin verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen overheidslagen eenduidig verdeeld zullen zijn. Zo worden zaken als langs elkaar heen werken, iedereen is verantwoordelijk, dus niemand, en stapeling van toezicht voorkomen.

**De heer Heijnen (PvdA):**

Voorzitter. Dit is een beetje het sluitstuk van een volgens mij heel lang wetgevingsproces, dat erin voorziet het toezicht op decentrale overheden te beperken en de bestuur-

## Heijnen

lijke lasten terug te brengen, en daarbij de autonomie van gemeenten en provincies recht te doen. Evenwel is het goed dat er een vorm van generiek toezicht is om, wanneer gemeenten en provincies in strijd met de wet handelen of er een zwaarwegend algemeen belang in het geding is, besluiten te kunnen vernietigen, of in de plaats te treden. De Partij van de Arbeid staat dan ook positief – dat valt ook in onze inbreng te lezen – ten opzichte van dit wetsvoorstel.

Op één punt heb ik een amendement ingediend, dat ik zal toelichten, en dat betreft de informatievoorziening aan de Tweede Kamer. Het gaat bij vernietiging van besluiten in die paar keer dat het zich voordoet altijd om zaken die veel maatschappelijk debat met zich meebrengen, die niet lichtvaardig worden genomen, die ingrijpend zijn, en die ook in het politieke debat vaak een plaats krijgen, ook in de Kamer, in het kader van de verantwoording van de regering aan het parlement. Ik breng in herinnering het voorstel van minister Zalm om het besluit van de gemeente Amsterdam te vernietigen om Schiphol niet te verkopen, het voorstel van achtereenvolgens de burgemeester van het Westland, de provincie, en de ministers van BZK en EZ om de zondagsopenstelling in het Westland, waartoe de raad had besloten een verordening in te stellen, te vernietigen en – ik trek ook in eigen kring in zekere zin het boetekleed aan – de vorige minister van Financiën, Wouter Bos, die een aantal gemeentebesluiten wilde vernietigen van gemeenten die zelf een positie wilden innemen in de casus Landsbanki/Icesave, en daarvoor een rechtsgang wilden plegen. Dat zijn ingrijpende besluiten, waarvan de Partij van de Arbeid vindt dat de minister niet vooraf, maar achteraf zich zou moeten kunnen verantwoorden als de Kamer daaraan behoefte heeft. Daartoe heb ik een amendement ingediend, dat erin voorziet dat, wanneer een dergelijk besluit voor vernietiging of indeplaatsstelling wordt genomen door het kabinet, de Kamer zo snel mogelijk op de hoogte wordt gesteld.

**De heer Koopmans (CDA):**

Is het de bedoeling van dit amendement dat de Kamer op een of andere manier een intensievere betrokkenheid krijgt bij deze besluiten? Zou ook het omgekeerde aan de hand kunnen zijn; dat de Kamer de regering vooraf gaat bevragen of, bij wijze van spreken, zelfs gaat opdragen om dit soort besluiten te nemen of indeplaatsstellingen te doen?

**De heer Heijnen (PvdA):**

De betrokkenheid van de Kamer wordt niet anders dan die nu is. Ik heb dat geïllustreerd met de casuïstiek, die zaken betrof die, naar ik heb begrepen, altijd in de Kamer – tenminste in commissies – aan de orde zijn gesteld. Wat betreft de tweede vraag van de heer Koopmans: het is niet de bedoeling dat de Kamer gaat meeregeren. Dit zijn besluiten die voortvloeien uit de executieve macht van een regering. Zij kan die besluiten dan ook in vrijheid nemen, met de aantekening dat zij, zoals over alles, informatie dient te geven aan de Kamer, die de minister dan daarover ter verantwoording kan roepen, zoals dat voor alles geldt wat de regering doet. Ik wil dit alleen vastleggen in dit wetsvoorstel omdat het aantal gevallen heel beperkt is. Het gaat om vijftien voordrachten voor vernietiging over de afgelopen zeventien jaar, waarbij acht keer echt tot vernietiging is besloten. De laatste indeplaatsstelling dateert van 1951. Het zal ietsje meer worden als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, maar als het aan de orde is,

gaat het om ingrijpende besluiten in de interbestuurlijke verhoudingen. Het lijkt mij dan goed dat het kabinet de Kamer daarover onverwijld een bericht stuurt, zodat daarover verantwoording kan worden afgelegd als de Kamer daar behoefte aan heeft.

**De heer Koopmans (CDA):**

Houdt dit amendement dan "afschrijftje naar de Kamer" in? Begrijp ik dat goed?

**De heer Heijnen (PvdA):**

Zo kunt u het heel plat zeggen. Daarvoor zijn een heleboel bepalingen nodig, maar daar komt het wel op neer.

**De voorzitter:**

De heer Heijnen continueert zijn betoog.

**De heer Heijnen (PvdA):**

Wat betreft de interbestuurlijke verhoudingen ben ik benieuwd naar de volgende actuele casus. Namens het kabinet confronteert staatssecretaris Bleker samen met de minister van BZK de provincies met vele honderden miljoenen bezuinigingen op natuurontwikkeling. Zij presteren het om op grond van de Wet naleving Europese regelgeving publieke entiteiten, gemeenten en provincies te waarschuwen dat zij de eventuele boetes van Europa, als Europa een boete zou opleggen omdat Nederland de beloofde natuurontwikkeling niet waarmaakt, onmiddellijk doorgeven aan de gemeenten en provincies. Wat vindt de minister van BZ, verantwoordelijk voor goede interbestuurlijke verhoudingen, van dat machtswoord?

De Raad van State heeft erop gewezen dat het niet goed is als overheden te vaak elkaar voor de rechter slepen en in de media ruzies uitvechten. De Raad van State heeft aangeboden de minister te willen helpen met het nadenken over alternatieven voor het oplossen van bestuursgeschillen. Is de minister bereid om die handschoen op te pakken en wil hij daarover de Kamer informeren?

**De voorzitter:**

De minister is niet in staat om meteen te antwoorden.

De vergadering wordt van 20.58 uur tot 21.10 uur geschorst.



**Minister Donner:**

Voorzitter. Het is nu de tweede keer vandaag dat de Kamer mij ermee overvalt dat zij bijna in haar geheel instemt met een wetsvoorstel dat ik heb ingediend. Het is heel uitzonderlijk dat dit twee keer op een dag gebeurt. Het betreft een wetsvoorstel dat een lange voorbereidingstijd heeft gehad. Het gaat om de herziening van het interbestuurlijk toezicht, waarin de verschillende taken verdeeld zijn. In de loop van de tijd zijn op tal van terreinen specifieke toezichtsarrangementen ontstaan. Het kabinet heeft in 2006 de Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtsarrangementen ingesteld. Deze commissie werd genoemd naar de voorzitter ervan, de heer Oosting. Die heeft in 2007 aanbevolen om zo veel mogelijk specifieke toezichtsarrangementen te schrappen en te komen tot een generiek toezicht.

Dit betekent dat de instrumenten van generiek toezicht niet zoals thans vooral als ultimum remedium gebruikt

## Donner

zullen moeten worden, maar dat het uitgangspunt zal zijn dat die instrumenten frequenter gebruikt zullen worden dan nu het geval is. Tegelijkertijd moet je dit ook relativeren, omdat de specifieke toezichtsinstrumenten op dit moment maar zeer beperkt of zelden worden gebruikt. In hoeverre de verandering gaat leiden tot een groter gebruik zal moeten blijken. Op dit moment valt daar weinig over te voorspellen. Wel is van belang dat moet blijken of het er door deze reductie niet van komt dat wij ieder toezicht op de uitvoering ook in medebewind verliezen. Dat wilde ik zeggen over de algemene inzet.

Gegeven het feit dat de verschillende Kamerleden die hebben gesproken hun instemming met het wetsvoorstel betuigd hebben, denk ik dat dit minder toelichting behoeft. De Kamerleden hebben wel een aantal aanvullende vragen gesteld met betrekking tot enkele aspecten. Sta mij toe om hiertoe over te gaan en geen algemene toelichting te geven op het wetsvoorstel.

In de eerste plaats stelde de heer Koopmans de vraag wat ik op mijn revers draag. Het betreft een button van de keten Resto VanHarte, waar ik mij vanavond nuttig gemaakt heb met het bedienen. Dit is een vrijwilligersketen, die ik ieder van de Kamerleden van harte kan aanbevelen en die er met name binnen buurten voor zorgt dat mensen beter tot elkaar komen. Dit heeft niets met toezicht te maken, maar ik kan het de leden zeker aanbevelen.

Dan kom ik op de andere vragen van de heer Koopmans. De heer Koopmans stelt dat het van groot belang is dat het instrumentarium van de wet terughoudend wordt toegepast. Mevrouw Van der Burg bepleit juist dat we niet te terughoudend zijn met de toepassing en vraagt hoe verzekerd kan worden dat Rijk en provincie niet te schuchter zijn.

Ik denk dat vooral het beginsel van belang is dat ook bij het vorige onderwerp is besproken. Je gaat erover of niet. Met name dat principe is van belang voor de vraag in hoeverre dit instrumentarium toegepast moet worden. De provincie of de voor het toezicht verantwoordelijke minister is straks primair aan zet om het toezicht sober en terughoudend toe te passen. Dat is ook afhankelijk van de wisseling in de Staten of in de Tweede Kamer over vragen die rijzen over het beleid van de verschillende instanties. Uiteraard is het mijn bedoeling om vanuit de verantwoordelijkheid voor het functioneren van het binnenlands bestuur in het algemeen de vinger aan de pols te houden. Dat past ook bij het evaluatietraject, inclusief de bijbehorende tussenmetingen die vanaf de inwerkingtreding starten. Dat evaluatietraject zal samen met de toezichthoudende organen en de onder toezicht gestelden vorm worden gegeven. Kortom, provincies en gemeenten moeten bekijken hoe dit in het toezicht doorwerkt en welke gevolgen het heeft.

### Mevrouw Van der Burg (VVD):

Om misverstanden te voorkomen, het gaat mij erom dat de minister schrijft dat het op het oude niveau blijft. Dat lijkt mij een wat vreemde opmerking. Ik ben er niet voor dat het heel erg veel toegepast wordt, maar als het echt uit de hand loopt moet er doorgebeten worden. Anders kun je net zo goed geen toezicht instellen. Is de minister dat met mij eens?

### Minister Donner:

Ja.

Voorzitter, dan de vraag van de heer Koopmans naar de stand van zaken bij de versterking van de horizontale in-

formatiepositie door de VNG en het IPO. Het IPO heeft de medebewindstaken van de provincie in kaart gebracht en de rijkstoezichthouders verzocht aan te geven welke informatie daarover ze systematisch willen ontvangen ten behoeve van het toezicht. In overleg met de provinciale griffies stelt het IPO een handreiking op gericht op de horizontale informatiepositie, die eveneens invulling geeft aan de informatieverstrekking aan de toezichthouder. Kortom, het IPO neemt dit ter hand. De VNG herziet op dit moment samen met het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten de website [www.waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl). Via dit instrument maken gemeenten hun prestaties bekend. Hierbij gaat het onder meer om de medebewindstaken. Dit dient als handvat voor enerzijds de controlerende rol van de raad en anderzijds de vergroting van de gemeentelijke transparantie voor zowel de burgers als de toezichthoudende instanties. Voorts is de VNG in overleg met de toezichthoudende departementen en provincies over welke informatie men wil hebben op bepaalde taakvelden en de aansluiting op de horizontale informatie via genoemde instrumenten. Kortom, de veranderingen worden volop ter hand genomen.

De heer Koopmans vroeg of het wetsvoorstel leidt tot verlichting van administratieve lasten. Het wetsvoorstel geeft invulling aan een van de doelen van het regeerakkoord: je gaat erover of niet en er mogen slechts twee bestuurslagen bij een onderwerp zijn betrokken. Dit leidt tot een beperking van de interbestuurlijke toezichtsinformatie tot hetgeen strikt noodzakelijk is voor ieders verantwoordelijkheid. In concreto worden die principes vervat in een Algemene Maatregel van Bestuur, waaraan de verplichtingen tot het verstrekken van toezichtsinformatie zullen moeten voldoen. Ook dient zo veel mogelijk te worden aangesloten op de gemeentelijke en provinciale horizontale informatiebehoefte. Naar mijn mening leidt dit wetsvoorstel daarmee – dat is ook de oorspronkelijke aanleiding – tot een substantiële vermindering van de informatielasten, met name daar waar informatie niet nodig is in het kader van dit wetsvoorstel.

Ten slotte de vraag of ik kan toezeggen dat de beleidsmonitoring op grond van dit wetsvoorstel wordt gehalveerd; zo heb ik het althans begrepen. Dat kan ik niet. Ik zou niet weten op welke punten op dit moment in wetgeving, maar ook daarbuiten, informatiestromen zijn. De invoering van dit wetsvoorstel zal wel leiden – dat was mijn antwoord op de vorige vraag – tot reductie van de informatiestromen bij gemeenten en provincies. Voorts wijs ik erop dat monitoren vaak gebeurt op een aparte wetsbasis. Het wordt verlangd op grond van een wet, een AMvB of andere regelgeving. Met dit wetsvoorstel kan niet al die regelgeving worden gewijzigd. Het gaat bijvoorbeeld om statistieken zoals die door Sociale Zaken worden opgevraagd, informatie over belasting en inkomsten, de lv3-formulieren. De spelregels in de interbestuurlijke verhoudingen doelen heel specifiek op de informatie die noodzakelijk is voor ieders verantwoordelijkheid. Op dit moment worden die door de VNG, het IPO en het Rijk gebruikt om te kijken naar de vraag wat nodig is op dit terrein en waar het beperkt kan worden. Of dat leidt tot een halvering kan ik niet zeggen of toezeggen, omdat het de verschillende beleidsterreinen betreft.

### De heer Koopmans (CDA):

De vraag is wie dat wel zou kunnen zeggen, maar dat terzijde.

## Donner

In het vorige bestuursakkoord, van 2007, is het volgende opgenomen. "In het verlengde van het streven, interbestuurlijk toezicht te verminderen, spreken Rijk en gemeenten een reductie van het aantal beleidsmonitoren af van minimaal 25% (van 292 nu naar hooguit 219 in 2011)". Toen konden ze ze blijkbaar wel tellen. Ik vraag de minister hoeveel beleidsmonitoren er nu nog zijn.

### Minister Donner:

Die kennis heb ik niet paraat. Ik zal deze vraag laten nagaan, zodat de heer Koopmans in ieder geval in het verlengde daarvan zijn antwoord krijgt. Hij wijst op het bestuursakkoord dat tijdens het vorige kabinet tot stand is gekomen. In ieder geval moet dat een basis bieden voor waar de beleidsmonitoren toen zaten. Dat biedt dan weer een vertrekpunt om te bekijken waar ze nu nog zijn.

### De heer Koopmans (CDA):

Omdat ik dit zo in het vorige bestuursakkoord had gelezen, gezien dit wetsvoorstel en gezien wat in het regeerakkoord is geregeld, vind ik het een heel goed idee om elkaar – de regering, maar ook de Kamer zelf – de opdracht te geven om het nog eens extra aan te pakken en het aantal te halveren. De minister mag best zeggen dat hij het niet precies kan zeggen. Het gaat mij echter niet om een beetje meer of minder. Het gaat mij om het streven dat wij de interbestuurlijke last – het monitoren, dat altijd het resultaat is van miljoenen ingevulde formulieren – wat verminderen.

### Minister Donner:

Dan miskent de heer Koopmans dat het vorige bestuursakkoord was gesloten voordat dit wetgevingstraject in gang werd gezet. Op dat moment moest het rapport van de commissie-Oosting nog worden uitgebracht. In dat kader zijn die afspraken gemaakt. Met dit wetsontwerp zal een drastische reductie plaatsvinden van informatiestromen tussen de besturen. Ik kan wel toezeggen, mede tegen de achtergrond van dit eerdere akkoord, dat ik de Kamer zal inlichten op welke terreinen de verschillende monitoren zich nog bevinden. Dat biedt een aanknopingspunt om op dat moment ook te beoordelen waar we nog wél tot een reductie kunnen komen en waar niet. Dat is echter niet een onderwerp dat op dat moment speelde in het overleg tussen IPO en VNG. Nogmaals, ik ga ervan uit dat als de beleidsmonitoren in 2007 geteld konden worden, we ook nu nog ongeveer moeten kunnen weten waar ze toen zaten en waar ze nu zitten.

Ten slotte vraagt de heer Koopmans of ik kan ingaan op de kritiek dat het horizontaal toezicht in het kader van de Archiefwet tekortschiet. In het wetsvoorstel wordt het specifiek toezicht door de provincie op de gemeentelijke archiefzorg, dat wordt uitgeoefend op grond van de Archiefwet, vervangen door toezicht op archieven door de provincie op grond van generieke wetgeving van de Gemeentewet. Daarmee komt de nadruk te liggen op het belang van de interne verantwoording en controle binnen de gemeentelijke organisatie, en de democratische, horizontale verantwoording van college aan raad. Inmiddels zijn in nauw overleg tussen het IPO en de VNG archiefprestatie-indicatoren tot stand gekomen, die gemeenten kunnen gebruiken voor de horizontale verantwoording; een en ander in het kader van het project van de VNG ter verbetering van de horizontale verantwoording dat tevens betrekking heeft op de uitvoering van de Archiefwet. Der-

halve meen ik dat de kritiek die op dat terrein geldt, wordt ondervangen.

De heer Brinkman stelt mij, meer beperkt, in het bijzonder een vraag met betrekking tot een wetsontwerp dat wij behandeld zouden hebben, ware het niet dat andere bezigheden ook de ministers bezighielden. In dat kader meen ik dat de heer Brinkman een amendement voorstelde – het ging namelijk over veiligheidsplannen die door de gemeenten opgesteld moeten worden – dat beoogt dat meer in het bijzonder de burgemeester specifiek door de gemeenteraad de vertrouwenskwestie gesteld kon worden. Nu is het zo dat in het algemeen de gemeenteraad de vertrouwenskwestie kan stellen. Mijn respons op dat moment op dat amendement zou zijn geweest dat het een overbodige specificatie is van een algemene bevoegdheid die er al is. Zoals ik de heer Brinkman beluisterde, was het iets anders, namelijk dat de minister zou moeten ingrijpen met betrekking tot de burgemeester. Die taak hebben we bij de commissaris van de Koningin gelegd. Zou de minister daarin ook nog weer een bevoegdheid krijgen, dan zou dat in strijd zijn met de beginselen "je gaat erover of je gaat er niet over" en "niet meer dan twee bestuursniveaus". In die lijn meen ik dat die bevoegdheid nu ook nog een keer aan de minister geven te veel zou worden. Dan krijgt de burgemeester te veel toezicht. Maar ik denk dat we die discussie zullen moeten voeren in het kader van het veiligheidsplan.

Mevrouw Van der Burg vroeg in hoeverre de bestuurskracht bij provincies en gemeenten op orde is in voorbereiding op het nieuwe interbestuurlijk toezicht. Kortom, het betreft de verschillende punten die ik net ook al in antwoord op de vragen van de heer Koopmans noemde. Het geeft in ieder geval aan dat wat de uitvoering betreft zowel IPO als VNG voortvarend de nieuwe taken ter hand hebben genomen. In hoeverre dat ook effectief en daadkrachtig gebruikt zal moeten worden, zal moeten blijken.

Dan stelde mevrouw Van der Burg specifiek een zestal vragen over de voorliggende wetgeving. Allereerst vroeg zij of er nog specifieke beleidskaders komen en of die niet leiden tot meer toezicht in plaats van minder. Naar ik begrip wordt onder leiding van het IPO op dit moment gewerkt aan een specifiek beleidskader voor ruimtelijke ordening en mogelijk ook milieu en archief. Voor zover met een dergelijk instrument in samenspraak met provincie en gemeente de transitie gemaakt kan worden van de oude en nieuwe vormen, kunnen dat soort instrumenten juist leiden tot de beoogde beperking. We moeten echter vaststellen dat daar waar deze wet een aantal taken bij provincies legt, het dan ook aan provincies is om te beslissen op welke wijze ze daar invulling aan zullen geven. Dat is onderdeel van de uitgangspunten waar dit wetsvoorstel ook op rust.

Daarnaast vroeg mevrouw Van der Burg waarom niet alle interbestuurlijke toezichtgehanteerde sectorspecifieke instructies en meetlatten die verder reiken dan de wet automatisch komen te vervallen bij inwerkingtreding van de wet. Nogmaals, daar waar het gaat om maatregelen die vereist zijn in de wetgeving die gewijzigd wordt hierdoor, zullen ze veranderen. Daar waar het gaat om instrumenten zoals die bijvoorbeeld door de VROM-Inspectie zijn ontwikkeld om gemeenten behulpzaam te zijn met betrekking tot de aspecten waarop gecontroleerd wordt of niet, kan moeilijk in de wet iets afgeschaft worden wat niet in de wet geregeld is. Dat is een oud beginsel van wetgeving, omdat daarmee iets wat geen wettelijke basis heeft, daarmee plotseling een wettelijke basis krijgt.

## Donner

Ik vermoed en ga ervan uit dat in dat kader en dat in het kader van de discussie op dit moment van de overdracht van de VROM-Inspectie naar de provincie, het IPO, ook aan de orde komt op welke wijze die functies zijn uitgeoefend en in hoeverre die meetlatten eventueel meekunnen ook gebeuren. Hoe kunnen we ervoor zorgen dat zaken in de uitvoering niet automatisch op de oude manier doorgaan, terwijl men met veel minder toe zou kunnen omdat de wetgeving veranderd is en we minder gedetailleerd toezicht houden. Als de minister zegt dat het niet zo maar bij wet afgeschaft kan worden, begrijp ik dat. Maar hoe zorgen we ervoor dat dit soort praktijken niet doorgaan, waardoor we uiteindelijk helemaal niets veranderen? Want dat is vaak de praktijk gebleken.

**Mevrouw Van der Burg (VVD):**

Dat gaat me iets te snel en iets te makkelijk. We hebben in het verleden wel eens een vergunningsplicht omgezet in een meldingsplicht. En wat gebeurde er? Vrolijk werd de oude vergunning een melding genoemd en vervolgens bleef alles bij het oude. Ik ben bang dat dit op dit terrein ook gebeurt. Hoe kunnen we ervoor zorgen dat zaken in de uitvoering niet automatisch op de oude manier doorgaan, terwijl men met veel minder toe zou kunnen omdat de wetgeving veranderd is en we minder gedetailleerd toezicht houden. Als de minister zegt dat het niet zo maar bij wet afgeschaft kan worden, begrijp ik dat. Maar hoe zorgen we ervoor dat dit soort praktijken niet doorgaan, waardoor we uiteindelijk helemaal niets veranderen? Want dat is vaak de praktijk gebleken.

**Minister Donner:**

Ik ben me ervan bewust dat dit soort neigingen inherent is aan de menselijke natuur. Ik verwees echter al eerder naar het evaluatietraject dat, zo is de bedoeling, tegelijk met het traject van dit wetsvoorstel in gang gezet wordt door het ministerie van BZK. Ik geef toe dat dit weer een informatielijn dreigt te worden naar het departement, maar dit soort informatie moet je in de eerste plaats wel hebben, om te weten waar de transitie plaatsvindt. Dat sluit aan bij waar het IPO en de VNG nu mee bezig zijn. Ik zeg toe dat ik als onderdeel daarvan ook inhoudelijk zal bekijken of er iets verandert of dat men gewoon het oude blijft doen op een andere manier.

Dat laat onverlet dat het in het voorbeeld waar mevrouw Van der Burg naar verwijst, ging om vergunningen die veranderden in meldingen bij dezelfde bestuursinstantie. In dit geval gaat het ook om een fundamenteel andere wijze van omgaan met het toezicht. Het specifieke toezichtsinstrument wordt afgeschaft. Een onderdeel daarvan vormen, zoals ik al beschreef, de discussies die nu gaande zijn over de vraag welke informatie nodig is en welke niet. Ik heb de heer Koopmans al geantwoord dat we inventariseren waar de verschillende monitors zitten waar hij op doelt. Dat alles biedt de basis om te bekijken wat er verandert: wordt het echt minder?

**Mevrouw Van der Burg (VVD):**

Dank voor deze toezegging. Ik zou de minister toch willen oproepen om het toezicht niet automatisch te laten overgaan. Ik roep hem op om, naast de evaluatie, eens met de provincie, die het toezicht overneemt, bijvoorbeeld op het terrein van de VROM-Inspectie, te bekijken hoe we daar de kam doorheen kunnen halen. Ik ben anders echt bang dat het bij het oude blijft. Het wordt wel generiek toezicht, maar ik wil hiervoor graag specifiek aandacht.

**Minister Donner:**

Akkoord.

Mevrouw Van der Burg vroeg ook naar de risicoprofielen en de mogelijke wildgroei daarvan. Ik beluisterde haar vraag vooral zo: hoe voorkomen we dat de nieuwe

bestuursorganen die toezicht houden, opnieuw beginnen met eigen risicoprofielen? Hoe kan de ervaring die is opgebouwd bij de oude inspecties zo goed mogelijk overgenomen worden door de nieuwe toezichtorganen? Van dat punt noteer ik op dit moment alleen de geldige zorg dat dit wetsvoorstel, met het oog op de continuïteit en de stabiliteit van de bestuursuitvoering, niet moet leiden tot een totale verandering bij alle organen omdat er geheel nieuwe kaders ontstaan. Dat is niet de bedoeling. Dit punt neem ik dus, net als het vorige, als punt van aandacht mee in de discussie over de transitie.

Mevrouw Van der Burg vroeg ook in hoeverre kan worden voorkomen dat te schuchter gebruik wordt gemaakt van het instrumentarium dat er is. Een aanvullend punt daarbij is de vraag hoe voorkomen kan worden dat de taak van de provincies doorschuift naar het Rijk in het kader van de indeplaatsstelling en de maatregelen die daarbij horen. In het algemeen kan ik die vraag niet beantwoorden, omdat het een verwachting is met betrekking tot de toekomst. Ik heb al gezegd dat ik onderschrijf dat de passage in het antwoord dat er niet meer gebruik van zal worden gemaakt, enigszins moet worden genuanceerd. Om te voorkomen dat de zaak te veel doorschuift van de provincie naar het Rijk is een of twee keer ingrijpen bij de provincie die nalatig is, naar mijn mening de meest effectieve methode om te zorgen dat de provincie het vervolgens wel doet. Dat is een zaak die onderwerp is van discussie in de Kamer. Het gaat dan om de vraag of het Rijk moet ingrijpen omdat de provincies het niet doen. Het antwoord is dus conform het gezegde "the proof of the pudding is in the eating".

De vraag is gesteld of het realistisch is dat de wet per 1 januari 2012 in werking zal kunnen treden. Vanuit het beginsel dat volgens de afspraken met IPO en VNG wetten zoals het voorliggende wetsvoorstel niet eerder in werking treden dan drie maanden na plaatsing in het Staatsblad, betekent inwerkingtreding per 1 januari 2012 dat het wetsvoorstel voor 1 oktober 2011 door de Eerste Kamer moet zijn aanvaard. De kans dat dit lukt, is vrij gering. Derhalve is de verwachting dat inwerkingtreding per 1 januari 2012 niet realistisch meer is, ook omdat ter uitvoering en voor de inwerkingtreding bij AMvB nadere regels zullen moeten worden gesteld. Ik kan op dit moment geen reëel beeld geven van het tijdstip van inwerkingtreding. Dat hangt in eerste instantie af van het verdere traject bij de Eerste Kamer. Ik kan slechts toezeggen dat, vanuit de algemene benadering van het binnenlands bestuur en het reduceren van administratieve lasten, de inzet is om daartoe zo snel mogelijk over te gaan.

Dan kom ik bij de vragen van de heer Heijnen. Hij verwijst naar het amendement dat hij heeft ingediend op stuk nr. 13. Hij heeft een toelichting gegeven over het gebruik van het instrumentarium door het Rijk. Ik zou graag van hem willen weten in welke situaties in het verleden, waarin het Rijk gebruikmaakte van dit instrument, niet bijna onmiddellijk ook de Kamer daarover is ingelicht dan wel dat de Kamer onmiddellijk naar aanleiding van berichten daarover informatie heeft gevraagd om die te kunnen bespreken met de regering. Derhalve betwijfel ik of het amendement op dat punt iets toevoegt aan een praktijk die er is en aan de bevoegdheid van de Kamer tot een verzoek om informatie. Ik denk zelfs dat het amendement potentieel een averechts effect heeft. Als de wetgever dit soort informatie bij wet gaat regelen, heeft dat het averechts effect dat, waar het niet in de wet is geregeld, die plicht niet bestaat. Ik zou menen dat dit informeren be-

## Donner

hoort tot de algemene verhouding tussen de Kamer en het kabinet. Ik kan mij in ieder geval de keren herinneren dat ik als minister – maar dan in een andere capaciteit – gebruik heb gemaakt van het instrumentarium. Dat was onder andere bij de penitentiaire inrichting Schiphol-Oost. De Kamer was helaas via de krant eerder ingelicht, maar heeft toen allerminst geschroomd om de discussie daarover te beginnen. Bij het gebruik van het instrumentarium door het Rijk is het een kwestie van afwegen of je de bestaande informatieverhouding tussen Kamer en kabinet moet veranderen.

Het amendement van de heer Heijnen is fundamenteel waar het verlangt dat de minister wordt ingelicht in de gevallen dat Provinciale Staten gebruik maken van het instrumentarium en dat de minister onmiddellijk de Tweede Kamer moet inlichten. Dat is in strijd met het beginsel van deze wetgeving, want daarmee wordt een nieuwe instantie geïntroduceerd voor het toezicht. Het uitgangspunt is dat provincies gebruik zullen maken van het instrumentarium. Dat is voorwerp van discussie met de Staten van die provincie en moet niet separaat via dit soort procedures in de Tweede Kamer opnieuw aan de orde komen. Uiteraard kunnen we regelen en afspreken hoe we in jaaroverzichten een beeld geven van hoe vaak er gebruik wordt gemaakt van deze instrumenten. Dat vereist wel een monitor waarbij de provincies het Rijk inlichten over het gebruik dat zij ervan maken. Dan moeten we met de heer Koopmans even bekijken of dit past onder de halvering. Zoals het nu in het amendement wordt voorgesteld, is het echt strijdig met zowel de opzet van het wetsvoorstel als de bestuurlijke verhoudingen die we in dit land kennen.

De heer **Heijnen** (PvdA):

Ik heb niet beoogd besluiten die volgens dit wetsvoorstel aan Gedeputeerde Staten zijn en waarover zij zich moeten verantwoorden tegenover Provinciale Staten, ook bij de minister te bezorgen zodat hij ze vervolgens bij de Tweede Kamer moet bezorgen. Als dit amendement dat impliceert, wil ik graag de mogelijkheid benutten om een gewijzigd amendement in te dienen, want dit is inderdaad niet beoogd. Het gaat om het eerste namelijk. Het is gangbare praktijk dat als het Rijk een besluit voordraagt voor vernietiging door de Kroon, de Kamer daarover dan in de regel met het kabinet discussieert. Het maakt daarvoor niet uit of het gaat over het detentiecentrum op Schiphol of het privatiseren van Schiphol. Zelfs het toepassen van de Winkeltijdenwet in het Westland is in de Kamer onderwerp van discussie geweest. Dit amendement beoogt niet meer en niet minder dan die praktijk te codificeren en vast te leggen. Ik geloof niet dat daar een beperkende werking van uitgaat in de informatieplicht die het kabinet sowieso jegens de Kamer heeft. Het gaat hier altijd om belangrijke dingen in de bestuurlijke verhoudingen. Als de minister op dat punt nog iets welwillender zou willen reageren, komen we er wel.

Minister **Donner**:

De heer Heijnen heeft in reactie op vragen van de heer Koopmans aangegeven dat het niet de bedoeling is dat de Kamer op de stoel van het bestuur gaat zitten. Hij stelt dat het hem puur om de informatie gaat. Dan moet ik constateren dat het een totaal overbodige toevoeging is. Als het echt de bedoeling is dat te codificeren, moet ik opmerken dat iedere wettelijke regeling ook consequenties heeft ten aanzien van wat niet geregeld wordt. Anders regel je iets wat een vanzelfsprekendheid is. Dan zal uiteindelijk toch

de vraag naar de bedoeling van het regelen opspelen. Als de heer Heijnen wil regelen wat normaal is in het traject tussen Kamer en regering en dat als het kabinet ingrijpt en de Kamer verder niet vraagt waarom dat via wetsbepaling aan de Kamer moet worden meegedeeld, meen ik dat dat daadwerkelijk te ver gaat. Het is inderdaad een codificatie van de verhoudingen tussen regering en Kamer.

Ik wijs er wel op dat in het ingediende amendement onder III wordt geregeld dat Gedeputeerde Staten steeds melding moeten maken aan de minister als zij gebruik maken van het instrumentarium en dat de minister geacht wordt vervolgens de Tweede Kamer in te lichten. Het is nu in ieder geval onderdeel van het voorstel.

De **voorzitter**:

Begrijp ik het goed dat de minister het amendement ont-raad?

Minister **Donner**:

Voor zover het amendement betrekking heeft op de verhoudingen tussen de regering en de Kamer, heb ik aangegeven dat ik het ontraad, omdat het overbodig is. Voor zover het verder strekt, ontraad ik het, omdat het fundamenteel in strijd is met de uitgangspunten van het wetsvoorstel waar het nu net in geïncorporeerd moet worden.

De **voorzitter**:

Dat is helder.

De heer **Koopmans** (CDA):

Ter voorkoming van een tweede termijn van mijn zijde, heb ik nog een vraag over de rapportage met betrekking tot monitoring. Wanneer wil de minister die ongeveer naar de Kamer sturen? Hij heeft er namelijk geen termijn bij genoemd.

Minister **Donner**:

Dat klopt. Sta mij eerst even toe om te bekijken hoe snel ik dat overzicht kan krijgen. Ik probeer het de Kamer zo snel mogelijk schriftelijk te doen toekomen. Dan kan ik ook aangeven binnen welke termijn dat mogelijk is. Ik moet echter even weten waar wij het over hebben en waar ik moet wezen.

De heer Heijnen verwees naar een situatie die zich nu enigszins aan mijn waarneming onttrekt. Hij vraagt mijn oordeel over het handelen van een ander lid van het kabinet, de staatssecretaris van EL&I. Ik moet de heer Heijnen vragen om mij op dat punt te verontschuldigen. Ik kan niet zonder kennis van zaken oordelen hebben over andere leden van het kabinet. Het uitgangspunt is dat het kabinet met een mond spreekt, derhalve zal ik wat de staatssecretaris gedaan heeft, moeten verantwoorden, zodra ik precies weet wat hij gedaan heeft.

De heer **Heijnen** (PvdA):

Zal ik er dan een theoretische casus van maken. Er is een wetsvoorstel dat erin voorziet dat publieke entiteiten Europese regelgeving moeten uitvoeren. Dat wetsvoorstel is hier aangenomen en ligt mijns inziens voor in de Eerste Kamer. Volgens dat wetsvoorstel moeten publieke overheden dat dus doen. Zij kunnen daar sancties voor krijgen. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich met het generiek toezicht? Voorziet de minister geen strijdigheden in dat verband, bijvoorbeeld dat je moet nagaan of een besluit voor vernietiging in aanmerking komt en dat dit parallel

## Donner

loopt of strijdig is met de toepassing van het wetsvoorstel over Europese wetgeving en publieke entiteiten?

### Minister Donner:

Dat ben ik niet met de heer Heijnen eens. Wij regelen hier het toezicht tussen bestuursorganen. Daarbij gaat het heel specifiek om de autonome bevoegdheden van gemeenten en provincies die bij de uitoefening van hun autonome bevoegdheden in strijd kunnen komen met verplichtingen van het Europees recht. Wat dat betreft is de reikwijdte van dat wetsvoorstel verder dan het terrein van dit onderwerp. Die strekt zich bovendien uit tot andere organen. De twee hebben dus zelfstandige betekenis naast elkaar. Vraag mij niet om met betrekking tot twee wetsvoorstellen die nog geen van beide in het Staatsblad staan, nu al een uitleg te geven over de wijze waarop zij zich tot elkaar verhouden.

De heer Heijnen vroeg ook wat wij gaan doen met de geschillen van bestuur. In de schriftelijke beantwoording van vragen daarover is aangegeven dat die discussie in dit geval niet echt aan de orde is. Houd mij dit dan ook ten goede. Ik herken de problematiek dat bestuursorganen niet elkaar voor de rechter moeten treffen. De Raad van State stelt die ook aan de orde. Dit valt niet geheel uit te sluiten, maar ik denk dat deze praktijk niet bevorderlijk is voor het beeld van de overheid. Om in reactie daarop in wezen de oude geschillen van bestuur weer te institutionaliseren, is echter een vrij fundamentele en vergaande stap, waarmee wij eigenlijk de ontwikkeling sinds het Van Benthemarrest in de jaren zestig zouden terugdraaien. Op dat punt wil ik nu niet in één keer een standpunt innemen. Ik kan alleen zeggen dat ik mijn studie administratief recht nog heb gedaan onder het bestel van de geschillen van bestuur. Ik heb een zekere sympathie daarvoor. Ik kan de heer Heijnen erop wijzen dat dit wellicht een punt is dat al wel aan de orde zal komen bij de verhouding tussen de landen van het Koninkrijk. Daar kunnen wij opnieuw ervaring opdoen met hetzelfde instrument.

### De voorzitter:

Ik geloof dat we nu in de sfeer van het jeugdsentiment komen?

### Minister Donner:

De heer Heijnen vraagt mij heel concreet – de Raad van State heeft dit ook concreet aan de orde gesteld – om op een aantal punten terug te komen op de situatie van de administratiefrechtsbescherming waarin we in de loop van de tijd alle geschillen tot rechtsgeschillen hebben gemaakt. Wij zouden in ieder geval geschillen tussen bestuursorganen weer meer tot bestuursgeschillen moeten maken die in wezen door een hoger bestuursorgaan zouden moeten worden beslecht. Ik geef slechts aan dat ik daarin persoonlijk herken wat ik in mijn studie geleerd heb, ook om aan te geven dat dit verzoek op een zekere sympathie stuit, maar tegelijkertijd kan ik als minister alleen maar zeggen dat dit zo'n fundamentele stap is dat ik daarover geen standpunt kan innemen.

### De voorzitter:

U daagt de heer Heijnen nu uit en hij staat terecht bij de interruptiemicrofoon, maar ik verzoek u toch om in een zekere sfeer van afronding te komen. Eerst geef ik de heer Heijnen nog het woord.

### De heer Heijnen (PvdA):

Ik hoef niet terug te gaan naar het tijdstip waarop de minister in de studiebanken zat. In de nota naar aanleiding van het verslag, waarin recht wordt gedaan aan de opmerkingen van de Raad van State, stelt de minister dat hij met de Raad van State in gesprek wil naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State dat deze wil nadenken over andere wijzen van het slechten van geschillen tussen bestuursorganen. Mijn simpele vraag aan de minister is: hebt u dat gesprek met de Raad van State al gehad en waar leidt dat toe?

### Minister Donner:

Pardon, maar u vroeg niet of ik dat gesprek al gehad heb. Het antwoord daarop zou eenvoudig zijn: nee, dat is niet het geval. U vroeg mij echter hoe mijn houding was ten aanzien van die gedachte. Ik heb aangegeven dat ik daarin ambivalent sta wegens mijn verleden enerzijds en het heden anderzijds.

### De voorzitter:

De minister continueert zijn betoog.

### Minister Donner:

Hiermee wilde ik mijn betoog afronden.

### De heer Heijnen (PvdA):

Ik begrijp dat de minister doet wat er op papier staat: hij gaat met de Raad van State in gesprek over de wijze waarop we bestuursgeschillen in dit land ordentelijk behandelen en voorkomen dat we met bebloede koppen tegenover elkaar in de pers staan. Dat is niet goed voor het vertrouwen van de burgers in het openbaar bestuur. Dat is de verantwoordelijkheid van de minister en daar spreek ik hem op aan.

### Minister Donner:

Ik ben de heer Heijnen dankbaar dat hij nu preciseert wat hij bedoelt. Hij verbindt hier nu een conclusie aan. Hij is van mening dat we de huidige praktijk op dit punt zouden moeten veranderen. Ik heb aangegeven dat ik gaarne bereid ben tot dat gesprek met de Raad van State en dat ik het probleem zie, maar ik ben nog niet zo ver dat dit leidt tot de conclusie dat we de ontwikkeling van de afgelopen dertig jaren op dit punt moeten veranderen, want die ontwikkeling is juist de andere kant op gegaan en heeft tot een steeds sterkere juridificatie van deze processen geleid.

### De voorzitter:

Als ik het wel heb, heeft mevrouw Van der Burg als enige behoefte aan een tweede termijn. Zij krijgt daartoe de gelegenheid.



### Mevrouw Van der Burg (VVD):

Voorzitter. Ik bedank de minister met zijn beantwoording en feliciteer hem met het feit dat hij dit wetsvoorstel door de Tweede Kamer zal krijgen. Ik wil nog twee zaken benadrukken.

Ten eerste heb ik naar de bestuurskracht gevraagd. De minister praatte daar een beetje omheen, maar de bestuurskracht is wel belangrijk om ervoor te zorgen dat een ander ordentelijk verloopt als het wetsvoorstel in werking gaat treden. Heeft de minister er vertrouwen in dat



## Van der Burg

de decentrale overheden de hen toekomende taken adequaat gaan uitvoeren?

Ik bedank de minister voor de toezegging over de evaluatie. Ik begrijp dat je de staande praktijk niet met een wetsvoorstel af kunt schaffen, maar zie wel uit naar een goede evaluatie, met name op het gebied van de afschaffing van instrumenten, waarover we het in een interruptiedebatje gehad hebben. Ik hoop dat de minister nader in overleg gaat over de manier waarop dit kan worden nagegaan. Wetten leiden namelijk vaak niet tot het gewenste resultaat omdat zaken gewoon door blijven gaan. Ik bedank de minister mede namens de heer Koopmans voor de toezegging en vraag me af wanneer we de eerste resultaten tegemoet kunnen zien, want volgens mij zou de evaluatie geleidelijk plaatsvinden in de loop der tijd. Misschien kan de minister daar iets meer over zeggen. Ik vroeg mij ook af of Actal daarbij een rol zou kunnen spelen, gezien de kennis die men daar zou moeten hebben.

Op de vraag op welke wijze de provincies worden beperkt in hun werkterreinen heb ik eigenlijk nog geen antwoord gekregen. In de filosofie van dit wetsvoorstel gaat het toezicht automatisch op het Rijk over. Wat betekent dat uiteindelijk voor de provincies? Hoe ziet de minister dat? En hoe kijken de provincies en de gemeenten daar zelf tegenaan?

Wat is de uiterste termijn waarnaar de minister streeft om deze wet in werking te laten treden? Ik zal niet vragen naar de minimumtermijn, maar naar wat de laatste datum is.



### Minister Donner:

Voorzitter. Allereerst de vraag of ik er vertrouwen in heb dat de verschillende overheden in staat zijn om deze wet uit te voeren. Mevrouw Van der Burg kan daarop niets anders dan een bevestigend antwoord verwachten. Anders zou ik namelijk de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, indien het aanvaard wordt, moeten tegenhouden. Dan doen we namelijk iets wat onverantwoord is. Dit laat onverlet, en dat heb ik geprobeerd te schetsen, dat dit vertrouwen op dit moment mede berust op de verschillende activiteiten die zowel door het IPO als de VNG worden ontwikkeld. Dit laat onverlet dat ik op dat punt – dat heb ik ook precies aangegeven naar aanleiding van de specifieke vragen – toezeg dat we bekijken op welke wijze dat in de praktijk gerealiseerd zal worden. Het mag ook niet leiden tot een handhaving van oude praktijken in een nieuwe gedaante. Dat komt mede aan de orde in het kader van de evaluatie. De eerste evaluatie zal twee jaar na inwerkingtreding van de wet plaatsvinden. Tegelijkertijd is in de wisseling van stukken aangegeven dat er tussenrapporten zullen zijn.

Indien dat aangewezen is, zal ik zeker bezien in hoeverre gebruikgemaakt kan worden van de kennis van Actal, zij het dat het hierbij om een heel specifieke regeling gaat, namelijk de situatie van het toezicht. Dat die taken door de invoering van profielen bij de provincies op een aantal terreinen beperkt zullen worden in het kader van een herschikking van de decentralisatie, kan er inderdaad toe leiden dat het toezicht op een aantal terreinen bij het Rijk komt te liggen. Dat is inherent aan die verandering. Ik weet niet precies hoe provincies daarover denken. Ik constateer alleen dat juist de invoering van die profielen bij de provincies mede berust op aanbevelingen daartoe van

de provincies gezamenlijk in het kader van het IPO op basis van het rapport van mevrouw Lodders.

Tot slot. Wanneer is de uiterste termijn dat dit wetsvoorstel kan worden ingevoerd? Ik heb al aangegeven dat 1 januari aanstaande weinig realistisch is. Ook voor dit wetsvoorstel zullen de twee verandermomenten voor wetgeving gelden. Mijn hoop is om dat per 1 juli aanstaande te doen, maar ik ben ook gebonden aan de afspraken dat het drie maanden voor inwerkingtreding in het Staatsblad moet staan. Dat veronderstelt dat het wetsvoorstel uiterlijk per 1 maart door de Eerste Kamer is aanvaard. De uiterste termijn is 1 januari 2013. Ik neem toch aan dat de zaak dan rond kan zijn.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

### De voorzitter:

Ik dank de minister voor zijn aanwezigheid hedenavond. Wij stemmen op 27 september aanstaande over het wetsvoorstel en het amendement.

Sluiting 22.04 uur.