

Vergaderjaar 2004–2005

27 831

Kaderstellende visie op toezicht

Nr. 12

¹ De ACT-II werd op 19 maart 2003 door de minister van BZK in het leven geroepen. Deze interdepartementaal samengestelde commissie stond onder voorzitterschap van de secretaris-generaal van het ministerie van VROM. Aan de instelling van de ACT-II lag een aanbeveling uit het eindadvies van de (eerste) Ambtelijke Commissie Toezicht, de Commissie Borghouts (2000), ten grondslag. Mede op advies van laatstgenoemde commissie werd een traject gestart waarbij de verantwoordelijke ministers werden uitgenodigd om door middel van een zelfevaluatie van hun toezichtarrangementen in kaart te brengen in hoeverre deze arrangementen op rijksniveau voldeden aan de elementen van de checklist toezicht en de Kaderstellende Visie op Toezicht 2001. Het was de taak van de ACT-II om de door de ministers aangeboden zelfevaluaties te toetsen. Haar bevindingen legde zij per arrangement vast in een advies aan de verantwoordelijke minister.

De ACT-II heeft zeventien departementale zelfevaluaties (voornamelijk nalevingstoezicht) getoetst. Zij heeft zich daarbij gericht op zowel positionerings- en inrichtingsvragen, als op de gewenste reikwijdte (rechtmatigheid, taakuitvoering, bedrijfsvoering). Verder zijn ook de werkwijze en de dilemma's die daarbij spelen, aan bod gekomen. Per arrangement is de context waarbinnen de arrangementen tot stand zijn gekomen, beschreven. Ook de departementale sturingsfilosofie, de kenmerken van het departementale toezichtveld en de historische setting van het toezicht zijn meegenomen. De bevindingen en aanbevelingen van de commissie gaan over de randvoorwaarden waaronder het toezicht plaatsvindt, niet over de feitelijke effectiviteit van het toezicht.

De getoetste zelfevaluaties geven een beeld van de organisatie en inrichting van het toezicht door rijksinspecties van de departementen. De aanbevelingen in dit eindrapport van de ACT-II komen voort uit de belangrijkste «rode draden» uit alle door de commissie getoetste toezichtarrangementen.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BESTUURLIJKE VERNIEUWING EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juni 2005

Hierbij doe ik u ter kennisneming toekomen het eindrapport van de Ambtelijke Commissie Toezicht-II (ACT-II)¹. Het rapport² geldt als een belangrijke bouwsteen voor de nieuwe Kaderstellende Visie op Toezicht (KVoT). Deze zal naar verwachting dit najaar het licht zien.

Een aantal aanbevelingen van de ACT-II is gericht tot de ministeries en/of inspecties. De overige aanbevelingen zal ik betrekken bij de Kaderstellende Visie op Toezicht. Ik noem hier alvast de belangrijkste aanbevelingen uit het eindrapport van de ACT-II:

- Volgens de ACT-II is de aanwezigheid van een helder en consistent sturingsarrangement een voorwaarde voor effectief toezicht. De kwaliteit daarvan legt op voorhand de mogelijkheden en effectiviteit van het toezicht vast. Als er weeffouten zitten in het sturingsconcept vertalen die zich één op één door naar het toezichtarrangement. Met deze constatering ben ik het eens.
- De Commissie adviseert de baten en lasten van overheidstoezicht transparant af te wegen en de noodzaak en kosten ervan inzichtelijk te maken. Zelfregulering met eigen verantwoordelijkheid van de spelers en intrinsieke checks & balances kunnen als uitgangspunt worden genomen, daar waar de belangentegenstellingen goed zijn georganiseerd. De overheid kan zich waar mogelijk beperken tot systeemtoezicht, waarbij het verticale toezicht kan fungeren als sluitstuk. Een interessante aanbeveling, die het doordenken mijns inziens zeker waard is.
- De toezichtlasten voor de onder toezicht gestelden kunnen volgens de ACT-II worden verminderd. Daartoe dienen op de korte termijn alle mogelijkheden om effectiviteit en efficiency te verbeteren en de toezichtlasten zo laag mogelijk te houden binnen en tussen de verschillende beleidsterreinen te worden benut. Om de toezichtlasten op meer substantiële wijze terug te dringen kan volgens de Commissie worden

gestart met het organiseren van het toezicht vanuit de objecten van toezicht. Een effect van zo'n benadering zou kunnen zijn de omvorming van «aspecttoezicht» naar vormen van «domeintoezicht». Ik zal deze gedachte bij de KVoT betrekken.

- Het toezicht dient zijn tweeledige functie (voor politiek en samenleving) zichtbaar te maken voor het veld en moet ten aanzien van beide functies gericht zijn op het creëren van meerwaarde. Kernwoorden hierbij zijn vertrouwen en transparantie. Ik ben het eens met de opvatting van de Ambtelijke Commissie Toezicht II dat toezicht niet alleen de ministeriële verantwoordelijkheid ondersteunt, maar ook bijdraagt aan de realisatie van beleidsdoelstellingen. Ook de gedachte van de ACT-II om in plaats van «georganiseerd wantrouwen» als uitgangspunt «verifieerbaar vertrouwen» te nemen spreekt mij aan.
- De Commissie vindt dat de Europese dimensie een explicietere rol moet spelen in het doordenken van de toekomstige vormgeving van het toezicht. Inspecties moeten in staat worden gesteld aan de «voorkant» via het (nationale) beleid (rand)voorwaarden te scheppen voor nationaal uit te voeren toezicht afkomstig uit Europa. De Europese dimensie komt terug in de KVoT.
- De ACT-II bepleit de aanwezigheid bij toezichthouders van een zichtbare, nalevingsgerichte interventie(strategie). Toezichthoudende organisaties moeten zelf over adequate en proportionele interventiemogelijkheden beschikken. De interventie moet zijn gericht op het stimuleren van vrijwillige naleving van regels en verplichtingen. De behoefte aan heldere interventiestrategieën van toezichthouders onderschrijf ik. Het door het ministerie van Justitie ontwikkelde concept van «Programmatisch Handhaven» kan daarbij helpen.
- Een professionaliseringsslag in het nalevingstoezicht is nodig (zowel op organisatieniveau als op individueel niveau) die rekening houdt met alle ontwikkelingen in het toezicht. Ik ben het met de ACT II eens dat de verdere professionalisering ter hand genomen moeten worden. Dit dient in eerste instantie door toezichthouders en beroepsgroep zelf te worden opgepakt.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,
A. Pechtold