

Vergaderjaar 2007–2008

31 201

Trendnota Arbeidszaken Overheidspersoneel 2008

Nr. 29

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 24 april 2008

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹ heeft op 26 maart 2008 overleg gevoerd met minister Ter Horst van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over:

- **de brief van de minister d.d. 25 januari 2008 met de hoofdlijnen van het programma Vernieuwing Toezicht (31 201, nr. 25).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand samenvattend verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Smilde** (CDA) is voorstander van zelfregulering en kiest liever voor convenanten dan voor regelgeving. Het is goed dat er wordt gewerkt aan een cultuuromslag bij inspecties, waarbij men wil overstappen van een cultuur van georganiseerd wantrouwen naar een van vertrouwen. Dit kan ook leiden tot een vermindering van de administratieve lasten. Het mag niet meer voorkomen dat ten gevolge van één incident alle toezichthoudende registers worden opengetrokken.

- In 2010 moeten de toezichtlasten met 25% zijn afgenomen. Daarnaast wordt gewerkt aan cultuurverandering en 20% reductie van de formatie. Verminderen de toezichtlasten op dit moment al? Hoe wordt voorkomen dat de organisaties de komende jaren vooral met zichzelf bezig zijn? Hoe enthousiast is de gemiddelde inspecteur over deze ontwikkelingen?
- Toezichthouders moeten gaan samenwerken in één domein en inspecties worden samengevoegd. Hoe wordt voorkomen dat men toch weer eigen inspecties gaat organiseren, omdat men de gebundelde inspectie onvoldoende vertrouwt? Wie bepaalt wat het best werkbaar en dus leidende schaalniveau is?
- Wat wordt verstaan onder privatisering van toezichttaken?
- Als bedrijven gecertificeerd zijn, kan de inspectie een stap terug zetten door nog slechts steekproefsgewijs te inspecteren. Wordt er verschil gemaakt tussen routinematige en specifieke inspecties?
- Als inspecteurs gaan werken met zaken als checklists en prestatie-indicatoren, zoals de minister schrijft op pagina 5 van haar brief, bestaat het risico dat de ruimte voor de toezichtgenieter toch weer verdwijnt onder ellenlange afvinklijsten. Hoe wordt dit voorkomen?

¹ Samenstelling:

Leden: Van Beek (VVD), Van der Staaij (SGP), De Pater-van der Meer (CDA), Van Bochove (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Haverkamp (CDA), Leerdam (PvdA), voorzitter, De Krom (VVD), ondervoorzitter, Griffith (VVD), Boelhouwer (PvdA), Irrgang (SP), Kalma (PvdA), Schinkels-hoek (CDA), Van der Burg (VVD), Brinkman (PVV), Pechtold (D66), Van Raak (SP), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Heijnen (PvdA), Bilder (CDA) en Anker (ChristenUnie). Plv. leden: Teeven (VVD), Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), Smilde (CDA), Van Gent (GroenLinks), Knops (CDA), Polderman (SP), Spies (CDA), Wolbert (PvdA), Aptroot (VVD), Zijlstra (VVD), Vermeij (PvdA), Van Gerven (SP), Heerts (PvdA), Çörüz (CDA), Remkes (VVD), De Roon (PVV), Van der Ham (D66), Van Bommel (SP), Ouwehand (PvdD), Timmer (PvdA), De Wit (SP), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Cramer (ChristenUnie).

- Rapportages, bijvoorbeeld op het vlak van de gezondheidszorg, kunnen meer worden geïntegreerd.
- De Inspectieraad signaleert juridische obstakels waardoor de inspecties hun informatie onderling niet goed kunnen uitwisselen. Zeker als die inspecties in domeinen moeten gaan samenwerken, zijn zulke obstakels uit den boze. Verder signaleert de Raad obstakels in de regelgeving, zoals de Wet bescherming persoonsgegevens. Handhaving moet een goede wettelijke basis hebben. Moeten wetten worden aangepast?
- Doelstellingen voor het terugdringen van de toezichtlasten moeten worden geconcretiseerd. Te denken valt aan een plafond. Toezichtge-nieters moeten al in 2009 kunnen merken dat de lasten afnemen.

De heer **Van Raak** (SP) is tegen bezuinigingen op inspecties. Er wordt op dit moment eerder te weinig dan te veel geïnvesteerd in het toezicht. De deels geprivatiseerde inspecties op de vleesindustrie zijn hiervan een goed voorbeeld. Volgens MKB-Nederland en VNO-NCW zal privatisering van toezichttaken de toezichtlasten niet verminderen. Waarom wil het kabinet het toezicht privatiseren? Wie gaat de private toezichthouders controleren? Hoe staat het met het onderzoek naar de privatisering? Wat is de vraagstelling?

- Na Enschede in 2000 en Volendam in 2001 trok men de conclusie dat er te weinig toezicht was. In 2008 lijkt men echter te streven naar minder toezicht. Is er volgens het kabinet meer toezicht nodig, of juist minder? In hoeverre speelt de bezuinigingsdoelstelling hierbij een rol? De doelstelling van minder, maar beter toezicht voor minder geld is prachtig, maar gevaarlijk. Daarom moet de Kamer bijzonder goed op de hoogte worden gehouden van de vorderingen.
- De kosten van toezicht zijn afhankelijk van de vraag waar de overheid toezicht op wil houden. Het kabinet legt echter eerst vast hoeveel het toezicht mag kosten (25% minder) en bepaalt pas daarna waarop moet worden toegezien. Het is gevaarlijk een budget vast te stellen zonder een goede analyse vooraf.
- Er komt meer aandacht voor grotere risico's. Hoe weet je vooraf en zonder toezicht of een risico groot of klein is? Hoe wordt aan slachtoffers van «kleine risico's» het verminderd toezicht uitgelegd?
- Is het werkelijk nodig om het hele toezichtstelsel te reorganiseren om te komen tot een efficiënter systeem?
- Bij de vereenvoudiging van het toezicht loopt men op tegen beperkingen die daarbij worden opgeworpen door Europese regels. Over welke regels gaat het hierbij?
- Het nieuwe rijkslogo zou het logo voor alle rijksoverheden worden. Waarom ontwerpt de Inspectieraad toch een eigen logo?

De heer **Heijnen** (PvdA) is blij dat het programma Vernieuwing Toezicht voortbouwt op wat eerder is ontwikkeld in de twee kaderstellende visies op toezicht en op het programma Eenduidig Toezicht.

- Wanneer komt het kabinet met een standpunt over het rapport van de commissie-Oosting over interbestuurlijke toezichtarrangementen?
- Het is de vraag of er terecht een koppeling wordt gelegd tussen vernieuwing van toezicht en de privatisering ervan. Toetsing van de regelgeving is een overheidstaak. Welke meerwaarde biedt privatisering?
- Nederland is toe aan een fundamenteel debat over de verantwoordelijkheid van de overheid (streeflijn 4). In hoeverre mogen burgers en instellingen van de overheid verwachten dat ze risico's afdekt? Als helder is waarvoor de overheid verantwoordelijk is en waarvoor niet, hoeft de discussie hierover niet bij elk incident opnieuw te worden gevoerd.
- Een groot deel van de toezichttaken ligt bij de decentrale overheden. Is

er een aanvulling op het bestuursakkoord met deze overheden nodig over het programma Vernieuwing Toezicht?

- Wat is de relatie tussen de programma's «Vernieuwing Toezicht» en «Handhaven op Niveau»?
- Op de laatste pagina van haar brief schrijft de minister dat het doorlichten van regelgeving niet wordt opgedragen aan de Inspectieraad, maar aan de beleidsonderdelen van de ministeries. Inspecteurs kunnen echter vanuit de praktijk goed beoordelen welke regels kunnen worden afgeschaft.

Mevrouw **Van der Burg** (VVD) is een groot voorstander van de cultuuromslag die ertoe moet leiden dat wordt uitgegaan van vertrouwen in plaats van wantrouwen. Vertrouwen moet wel gepaard gaan met gerichte handhaving. Blijft de cultuuromslag niet te veel steken in papieren voor-nemens? Wat merken ondernemers ervan in de praktijk? Wat zijn de concrete doelstellingen?

- Van de negentig gemeenten die participeren in de Interbestuurlijke taskforce regeldruk gemeenten richten zich maar enkele op toezicht. Voor dit onderwerp is bij decentrale overheden te weinig belangstelling. Wat zijn de consequenties van het programma Vernieuwing Toezicht voor decentrale overheden en lokale toezichthouders?
- Geldt het maximum van twee bezoeken per jaar alleen voor inspecties op rijksniveau, of voor inspecties van alle overheden?
- Heeft de trekker van een bepaald domein genoeg middelen om de doorzettingsmacht te effectueren? De Belastingdienst en de Arbeidsinspectie onttrekken zich voor een deel aan het nieuwe beleid.
- ICT leidt te vaak tot vertraging.
- Het aantal domeinen moet beperkt blijven, want als er te veel domeinen worden gedefinieerd, schiet het streven om te komen tot bundeling van toezichttaken zijn doel voorbij.
- Er zijn nogal wat actoren bij dit proces betrokken. Wie houdt de regie in handen? Krijgt het programmabureau voldoende sturingsmiddelen?
- Bedrijven die aan meer dan de minimumeisen voldoen en bewust aan de slag gaan met de eigen verantwoordelijkheid, moeten voor dit gedrag worden beloond.

Antwoord van de minister

De **minister** benadrukt dat het programma Vernieuwing Toezicht is vastgesteld op grond van een degelijke analyse vooraf. Daarmee is men al begonnen in 2001 toen de eerste kaderstellende visie op toezicht werd geformuleerd. Vervolgens heeft men daarop voortgebouwd in het programma Eenduidig Toezicht. De resultaten daarvan komen nu in het kader van de vernieuwing van de rijksdienst terug in het programma Vernieuwing Toezicht. Een concreet resultaat van dit proces is bijvoorbeeld de verandering van perspectief, waarbij minder wordt geredeneerd vanuit de toezichthouder en meer vanuit de «toezichtgenieter». Verder gaan rijksinspecties risicogericht inspecteren, wat leidt tot één front office. In twaalf domeinen wordt maximaal twee maal per jaar regulier geïnspecteerd, wat de inspectielast terugbrengt. De minister vindt net als VNO-NCW dat de inspectielast van de decentrale overheid verder kan verminderen.

- Als wordt gevraagd of er te veel of juist te weinig inspecties zijn, is het antwoord dat de kwaliteit van de inspecties omhoog moet, maar de kwantiteit omlaag (minder, maar beter). Op grond hiervan, en van het inhoudelijke proces waaraan men in 2001 is begonnen, heeft men geconcludeerd dat een reductie van de formatie bij de inspecties met 20% mogelijk is. Inspecties staan positief tegenover de inhoudelijke cultuuromslag.
- Als er iets in Nederland niet goed gaat, moet in de eerste plaats de

betrokken organisatie daarop worden aangesproken en pas in de tweede plaats de overheid. De neiging bestaat om na een ramp inspecties te intensiveren. Dat blijkt lang niet altijd verstandig. Juist omdat mensen bij rampen en op het gebied van veiligheid en kwaliteit veel verwachten van de overheid, moet glashelder zijn wat daarbij de verantwoordelijkheid is van burgers, bedrijven en organisaties zelf, en welke rol de overheid speelt. De discussie hierover moet voortdurend worden gestimuleerd. Te vaak wordt de overheid aangesproken op dingen waarvoor ze niet verantwoordelijk is. De maatschappelijke druk is groot om hierin mee te gaan. Volgens de minister is het toezicht niet doorgeschoten, maar is er onduidelijkheid ontstaan over de verantwoordelijkheid van burgers en organisaties enerzijds, en de overheid anderzijds.

- Het is niet de bedoeling dat het Rijk bij gebundelde inspecties toch weer eigen inspecties gaat organiseren. Als inspecties worden gedecentraliseerd, moet het Rijk kunnen loslaten en moeten rijksinspecties stoppen. Dit onderwerp zal binnenkort aan de orde komen bij de bespreking van de conclusies van de commissie-Oosting. Eind april of begin mei 2008 komt het kabinet met een standpunt over het rapport van deze commissie.
- Er is veel in gang gezet om decentrale overheden bij het programma Vernieuwing Toezicht te betrekken. Binnenkort gaat de commissie-Wientjes aan de slag en de commissie-Wallage is al aan het werk. Verder houden of hielden de commissie-Mans, de commissie-Oosting en de commissie-Lodders zich bezig met deelterreinen. De minister zal navragen hoeveel van de pilotgemeenten van de commissie-Wallage (taskforce Regeldruk Gemeenten) zich toeleggen op het toezicht. Als dit er te weinig zijn, zal zij nagaan hoe dit kan worden verbeterd. De Kamer wordt hierover geïnformeerd. Verder zegt de minister toe om het programma Vernieuwing Toezicht nog eens op de agenda van het overleg met de VNG en het ipo te zetten.
- Bij privatisering van toezichttaken gaat het niet om het uit handen geven van de inspectieorganisatie en overheidsinspecties aan private ondernemers, maar om het zo veel mogelijk bij de producent of dienstverlener leggen van de verantwoordelijkheid voor kwaliteit en veiligheid. Hierbij speelt certificering en vertrouwen in organisaties een belangrijke rol. De overheid behoudt de systeemverantwoordelijkheid, want zo nu en dan moet getoetst worden of het vertrouwen terecht is. Uiteraard kan het bedrijfsleven niet het eigen toezicht organiseren. Op dit moment wordt onderzocht welke constructie het beste past bij het snijvlak tussen toezicht en vertrouwen. De minister zegt toe om de Kamer in een brief nader te informeren over dit onderzoek. Zij weigert uitspraken te doen over de falende controle op de vleesindustrie, omdat de Kamer hierover besprekingen voert met een andere minister.
- Er zijn grote verschillen tussen routine-inspecties en specialistische inspecties. De eerste soort kan efficiënter worden ingericht dan de laatste. Het is een goed idee om na certificering nog slechts steekproefsgewijs te gaan inspecteren.
- De minister zegt toe de suggestie over integratie van rapportages op het vlak van gezondheidszorg door te geven aan de minister van VWS.
- Handhaving moet altijd een wettelijke basis hebben. De minister zegt toe, de Kamer schriftelijk te melden welke wettelijke regelingen moeten worden aangepast.
- De doelstellingen bij het terugdringen van de toezichtlasten door de inspectie zijn al erg concreet. Men streeft naar vermindering van toezichtlasten met 25%, maximaal twee rijksinspecties per jaar, één loket per domein, één risicoanalyse en geen dubbele aanlevering van gegevens. Een aantal van deze zaken is al gerealiseerd, aan de realisering van andere wordt nog gewerkt. In 2010 moeten de doelstellingen zijn gerealiseerd.

- Er is een afspraak gemaakt over een maximum van twee rijksinspecties per jaar. De minister weet niet of er al een afspraak is over een maximaal aantal inspecties van decentrale overheden. Wellicht wordt hierover gesproken in de commissie-Wallage. In de motie-Van der Burg (29 515, nr. 212), die door de Kamer is aangenomen, is sprake van maximaal twee inspecties per jaar. Als het aantal inspecties van de centrale en van decentrale overheden samen uiteindelijk op meer dan twee per jaar uitkomt, zal de Kamer hierover worden geïnformeerd.
- Het is moeilijk om tevoren in te schatten wat grote risico's zijn en wat kleine.
- Er is geen sprake van een reorganisatie van het hele inspectiesysteem, maar van een geleidelijke verbetering.
- Europa streeft naar uniformering van het toezicht. Het kabinet tracht te gedetailleerde regelgeving van de EU tegen te gaan door de Nederlandse werkwijze bij de modernisering van het toezicht binnen de EU te promoten.
- Ook de inspecties zullen gebruik gaan maken van het rijkslogo.
- Het programma Handhaven op Niveau is op 31 december 2005 beëindigd. Bij het vervolgprogramma Handhaven met Effect wordt erop toegezien dat er geen overlap is met het programma Vernieuwing Toezicht.
- Inspecteurs hebben veel kennis van de uitwerking van wet- en regelgeving in de praktijk. Van deze kennis wordt zeker gebruik gemaakt. Inspecteurs zijn lid van de Werkgroep Administratieve Lasten.
- De minister zegt toe, na te gaan of er signalen zijn die erop wijzen dat de trekkers van domeinen onvoldoende middelen zouden hebben om de doorzettingsmacht te effectueren. Zij zal de Kamer hierover informeren. Tot nu toe heeft zij hierover niets vernomen.
- Het aantal domeinen wordt niet verder uitgebreid.
- Een klein en efficiënt programmabureau moet in staat zijn de regie in handen te houden.
- De minister zegt toe dat wordt gezien hoe de inspectie excellent gedrag kan belonen.

Toezeggingen

- De Kamer ontvangt uiterlijk begin mei 2008 de kabinetsreactie op het rapport van de commissie-Oosting «Van specifiek naar generiek».
- De Kamer ontvangt een brief over deelname door gemeenten aan de pilots van de commissie-Wallage en over de prioriteit die door gemeenten en provincies wordt gelegd bij toezicht.
- De Kamer ontvangt een brief over de vraag of er voldoende middelen zijn om «door te pakken» binnen de domeinen.
- De Kamer ontvangt een brief over de vraag welke wet- en regelgeving moet worden aangepast ten behoeve van een beter toezicht.
- De Kamer ontvangt een brief over het doel, de opzet en de planning van het onderzoek naar privatisering in het kader van het toezicht.
- De Kamer ontvangt een brief over de wijze van uitvoering van de motie-Van der Burg (29 515, nr. 212) over het aantal inspecties door decentrale overheden.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Leerdam

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Van Leiden