W04.12.0132/I

Besluit van
tot vaststelling van regels over de verstrekking van systematische informatie in het kader van interbestuurlijk toezicht (Besluit verstrekking systematische toezichtinformatie)

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 19 april 2012, 2012-0000227850, DCB/CZW/S&B;
Gelet op de artikelen 119, derde lid, en 124h van de Gemeentewet en 117, derde lid, en 121f van de Provinciewet;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van ……, nr.);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van ….., nr. 2012-0000000, DCB/CZW/S&B;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1
In dit besluit en op dit besluit gebaseerde regelingen en provinciale verordeningen wordt verstaan onder:
a. wettelijke taak: de wettelijk gevorderde beslissingen, handelingen of resultaten, bedoeld in artikel 124, eerste lid, van de Gemeentewet of artikel 121, eerste lid, van de Provinciewet;
b. toezicht: het verzamelen van de informatie door het provinciebestuur of Onze Minister die het aangaat over de vraag of de uitvoering van een wettelijke taak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren;
c. toezichtinformatie: informatie die door het provinciebestuur of Onze Minister die het aangaat van het gemeentebestuur of het provinciebestuur wordt gevraagd ten behoeve van het toezicht;
d. systematische toezichtinformatie: toezichtinformatie die van meer dan één gemeentebestuur of provinciebestuur wordt gevraagd of die vaker dan één keer wordt gevraagd.

Artikel 2
1. Onze Minister die het aangaat kan, voor zover hij met toezicht is belast, met inachtneming van dit besluit bij ministeriële regeling de verplichting opleggen tot het periodiek aan hem verstrekken van systematische toezichtinformatie.
2. Voor zover gedeputeerde staten of de commissaris van de Koning met toezicht zijn belast, kunnen provinciale staten met inachtneming van dit besluit bij verordening de verplichting opleggen tot het periodiek verstrekken van systematische toezichtinformatie aan gedeputeerde staten of de commissaris van de Koning.
3. Onze Minister die het aangaat, gedeputeerde staten of de commissaris van de Koning kan onderscheidenlijk kunnen, voor zover hij, onderscheidenlijk zij, met toezicht is belast, de verplichting opleggen tot eenmalige verstrekking van systematische toezichtinformatie overeenkomstig artikel 7.

Artikel 3
Het provinciebestuur of Onze Minister kan een jaarplan opstellen waarin de prioriteiten inzake het toezicht worden gesteld.

Artikel 4
1. De verplichting tot het verstrekken van systematische toezichtinformatie wordt slechts opgelegd, voor zover dit noodzakelijk is voor de uitoefening van het toezicht.
2. De verplichting tot het verstrekken van systematische toezichtinformatie wordt slechts opgelegd, indien het provinciebestuur of Onze Minister die het aangaat de gegevens niet op andere wijze kan verkrijgen of indien de door het provinciebestuur of Onze Minister te leveren inspanning ter verkrijging van de gegevens niet opweegt tegen de inspanning die het gemeentebestuur of het provinciebestuur levert bij het verstrekken van de systematische toezichtinformatie.

Artikel 5
1. Bij een verplichting tot periodieke verstrekking van systematische toezichtinformatie wordt bepaald:
a. over welke wettelijke taak informatie wordt gevraagd;
b. welke gegevens worden verstrekt;
c. op welk tijdstip de informatie wordt verstrekt;
d. op welke wijze de informatie wordt verstrekt.
2. In de in artikel 2 bedoelde regeling of verordening wordt voor een verplichting als bedoeld in het eerste lid een vrijstelling verleend, voor zover:
a. het provinciebestuur of Onze Minister die het aangaat reeds over de informatie beschikt;
b. de uitvoering van de wettelijke taak waarop de informatie betrekking heeft, hiertoe aanleiding geeft.

Artikel 6
1. Iedere vier jaar wordt bezien of een regeling of een provinciale verordening, houdende de verplichting tot periodieke verstrekking van systematische toezichtinformatie moet worden gewijzigd.
2. Een nieuwe verplichting tot verstrekking van periodieke systematische toezichtinformatie kan in afwijking van het eerste lid worden toegevoegd wegens een dringende reden.
3. Een verplichting tot verstrekking van periodieke systematische toezichtinformatie wordt terstond geschrapt als aan de informatie niet langer behoefte bestaat.

Artikel 7
1. De verplichting tot eenmalige verstrekking van systematische toezichtinformatie wordt slechts opgelegd in geval de verplichting noodzakelijk is:
a. ter uitwerking van een op toezicht betrekking hebbend onderzoeksthema dat is opgenomen in het jaarplan, bedoeld in artikel 3 of een ander bij of krachtens de wet voorzien jaarplan;
b. wegens een ernstige onvoorziene gebeurtenis die aanleiding geeft tot toezicht dat niet in het jaarplan is voorzien.
2. De verplichting wordt voor een onderzoeksthema als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, niet voor twee achtereenvolgende jaren opgelegd.
3. Bij het opleggen van de verplichting wordt een termijn gesteld die het gemeentebestuur of het provinciebestuur voldoende gelegenheid geeft om aan de verplichting te voldoen.

Artikel 8
Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop de artikelen 1.1 en 1.2 van de Wet revitalisering generiek toezicht in werking treden.

Artikel 9
Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit verstrekking systematische toezichtinformatie.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

Het kabinetsbeleid inzake de herziening van het interbestuurlijk toezicht is er op gericht om een verschuiving aan te brengen van specifieke naar generieke arrangementen. Dat heeft ook gevolgen voor de informatiestromen die in verband met het houden van toezicht noodzakelijk zijn. De interbestuurlijk toezichthouder verzamelt ten aanzien van zijn bevoegdheid informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, vormt hierover een oordeel en intervenieert zonodig naar aanleiding daarvan. Op grond van de Gemeentewet (artikel 118) kan de minister of het provinciebestuur het gemeentebestuur om incidentele informatie vragen. Datzelfde geldt voor het geval de minister in incidentele gevallen informatie nodig heeft van het provinciebestuur (artikel 116 Provinciewet).

De minister of het provinciebestuur heeft in het kader van de uitoefening van interbestuurlijk toezicht echter ook systematische informatie nodig, waarbij de regelmaat en omvang vooraf dient te worden bepaald. Hiervoor schrijven de artikelen 117 van de Provinciewet en 119 en 120 van de Gemeentewet een formeelwettelijke grondslag voor. Met de Wet revitalisering generiek toezicht is in de Provinciewet (artikel 121f) en de Gemeentewet (artikel 124h) een wettelijke basis gecreëerd op grond waarvan de minister of het provinciebestuur regels kan stellen over de noodzakelijke door het provinciebestuur of het gemeentebestuur beschikbaar te stellen systematische toezichtinformatie.

Met de wettelijke basis in de Provinciewet en de Gemeentewet is het niet meer nodig om een aparte wettelijke grondslag voor toezichtinformatie in bijzondere wetten op te nemen. De bescherming van decentrale overheden die uitging van de noodzaak om per aangelegenheid een formeelwettelijke basis te creëren, wordt in dit besluit gecompenseerd door algemene regels te stellen over het verstrekken van toezichtinformatie, zodat enerzijds adequaat toezicht mogelijk is, maar anderzijds decentrale overheden niet worden geconfronteerd met informatieverplichtingen die onevenredige inspanningen vergen of voor een ander doel dan toezicht worden gebruikt.

Voorgeschiedenis informatievoorziening in de Gemeentewet en de Provinciewet
Bij de totstandkoming van de huidige Gemeentewet en Provinciewet, in de tweede helft van de jaren tachtig van de vorige eeuw, is uitvoerig stil gestaan bij de informatiestroom tussen rijk, provincies en gemeenten. In het navolgende wordt voor de leesbaarheid verwezen naar de artikelen en de parlementaire stukken van de Gemeentewet, maar deze paragraaf is tevens van toepassing op de informatievoorziening krachtens de Provinciewet.
Blijkens de memorie van toelichting bij de huidige Gemeentewet werden diverse problemen geconstateerd betreffende de informatieverstrekking tussen bestuurslagen. Zo waren gemeenten ontevreden over de ongecoördineerde, gedetailleerde informatie die door rijksinstanties werd opgevraagd, terwijl de gemeenten zelf vaak niet tijdig door het rijk werden geïnformeerd over voor

hen belangrijke aangelegenheden. Daarnaast was de zeggenschap over de informatie niet geregeld en ontbrak een regeling van de met de verstrekking gemoeide kosten.[1]

In de nota naar aanleiding van het eindverslag bij de Gemeentewet is voorts onderscheid gemaakt tussen standaardverstrekking van systematische informatie en variabele verstrekking van systematische informatie.[2] De betekenis van systematische informatie wordt hieronder nader geduid in de paragraaf 'Kader voor een nieuwe regeling voor toezichtinformatie'. Standaardverstrekking werd in de nota naar aanleiding van het eindverslag omschreven als informatie waarvan vooraf de frequentie, de inhoud en de vorm is bepaald. Van variabele verstrekking was volgens de nota naar aanleiding van het eindverslag sprake als de frequentie, de inhoud en de vorm niet vooraf zijn bepaald.

Voor het kunnen verplichten tot het verstrekken van systematische informatie dient de bevoegdheid te zijn verleend in de wet (de Gemeentewet of een bijzondere wet) of, krachtens een wet, in een algemene maatregel van bestuur. Daarnaast kunnen via artikel 119, derde lid, Gemeentewet, bij algemene maatregel van bestuur normen en waarborgen worden gesteld, waaraan de aan gemeenten op te leggen verplichtingen moeten voldoen. In de memorie van toelichting bij de Gemeentewet werd voor in die algemene maatregel van bestuur een aantal onderwerpen genoemd. Voor toezichtinformatie zijn relevant:
* Duplicatie bij het verzamelen, verwerken en opslaan van gegevens moet worden voorkomen, tenzij deze duplicatie voor de openbare sector als geheel economische voordelen biedt en de belangen van de burger daardoor niet onevenredig worden geschaad.
* Gegevens voor gebruik op hoger niveau worden geaggregeerd tenzij detailinformatie voor bepaalde doeleinden noodzakelijk is.
* De informatie die het Rijk vraagt, moet nodig zijn voor de uitoefening van een concreet aan te wijzen bevoegdheid.
* Ingewonnen informatie mag niet voor een ander doel worden gebruikt dan waarvoor zij is gevraagd.[3]

De Gemeentewet biedt nog enige andere waarborgen die betrekking hebben op de verstrekking van systematische informatie. Het betreft de verplichting om overleg te voeren met degenen aan wie de verplichting tot verstrekking wordt opgelegd (of een representatieve organisatie, bedoeld is: de Vereniging van Nederlandse gemeenten, de VNG) en de verplichting om overleg te voeren met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Deze verplichtingen zijn thans neergelegd in de artikelen 114 en 116 van de Gemeentewet. Artikel 116, tweede lid, legt aan ministers de plicht op in een vroegtijdig stadium in overleg te treden met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over maatregelen en voornemens die van betekenis zijn voor het rijksbeleid. Het provinciebestuur dient een verordening betreffende systematische informatievoorziening ter kennisname aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te zenden (artikel 120, derde lid, van de Gemeentewet).

[1] Kamerstukken II 1985/86, 19 403, nr. 3, p. 27.
[2] Kamerstukken II 1989/90, 19 403, nr. 16, p. 20.
[3] Kamerstukken II 1985/86, 19 403, nr. 3, p. 29.

Kader voor een nieuwe regeling voor toezichtinformatie
In de artikelen 118, 119 en 120 van de Gemeentewet is voorzien in een wettelijke regeling van de informatie-uitwisseling die zich met name richt tot de bestuurlijke aspecten. Daarbij gaat het om de vraag in welke gevallen en op welke wijze de verplichting tot verstrekking van informatie kan worden opgelegd.

Onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds het verstrekken van raad en bijstand en andere incidentele informatie en anderzijds het verstrekken van systematische informatie. Met betrekking tot incidentele informatieverstrekking is in de Gemeentewet geen nadere regeling opgenomen, omdat de regering er destijds van uitging dat een opeenstapeling van incidentele verzoeken achterwege zou blijven.

Systematische informatie is blijkens de memorie van toelichting alle niet-incidentele informatie. Het betreft informatie die met een zekere regelmaat wordt verstrekt of ingewonnen, dan wel door alle of een groot aantal gemeenten wordt verstrekt c.q. daar wordt ingewonnen.[4] Het gaat daarbij zowel om feitelijke gegevens, als om plannen, beleidsvoornemens, opinies e.d., kortom alle informatie die afkomstig is uit een gemeentelijk informatiesysteem. Dit kan een bestaand of een te ontwikkelen en een geautomatiseerd of een handmatig gevoerd systeem betreffen.[5]

Zoals hiervoor reeds aangegeven kan de verplichting tot het verstrekken van systematische informatie alleen worden opgelegd bij formele wet of krachtens die wet op grond van een algemene maatregel van bestuur. In een ministeriële regeling of provinciale verordening kunnen vervolgens bepaalde aspecten worden opgenomen over de aard van de te verstrekken informatie (het “wat, hoe en wanneer” van wat de toezichthouder nodig heeft).

De nieuwe artikelen 124h van de Gemeentewet en 121f van de Provinciewet vormen de formeelwettelijke grondslag voor het opvragen van toezichtinformatie. Onderhavig besluit is gebaseerd op dat artikel. Daarnaast bieden ook de artikelen 119, derde lid, van de Gemeentewet en 117, derde lid, van de Provinciewet de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur algemene regels te stellen die van toepassing zijn als bij of krachtens een wet de verplichting tot verstrekking van systematische informatie wordt opgelegd. Deze grondslag beperkt zich echter niet tot toezichtinformatie, maar kan zich ook uitstrekken tot de verplichting beleidsinformatie te verstrekken.
Onderhavig besluit is op beide grondslagen gebaseerd, zodat de normen en waarborgen die hierin zijn opgenomen zowel gelden voor een toezichtinformatieverplichting die wordt ontleend aan artikel 124h van de Gemeentewet of 121f van de Provinciewet als voor een (reeds bestaande) bepaling over toezichtinformatie in een andere wet.[6]

[4] Kamerstukken II 1985/86, 19 403, nr. 3, p. 117.
[5] Kamerstukken II 1989/90, 19 403, nr. 16, p. 20.
[6] Zie ook de paragraaf ‘Verhouding tot reeds bestaande informatieverplichtingen’.

De verplichting tot overleg met de gemeenten heeft niet alleen betrekking op de wet waarin een taak aan medeoverheden in medebewind wordt gegeven, maar ook op de organisatie van de uitvoering van de taak en de uitvoering van het toezicht. Ook op ministeriële regelingen of provinciale verordeningen die op onderhavig besluit zijn gebaseerd, zijn de artikelen 114 van de Gemeentewet en 112 van de Provinciewet van toepassing. Op basis hiervan zullen de minister of gedeputeerde staten het overleg moeten aangaan met de gemeenten, de provincies of de hen vertegenwoordigende lichamen over het informatiearrangement behorende bij de uit te voeren taak en het daarop uit te oefenen toezicht.
De artikel 116, tweede lid, van de Gemeentewet en 114, tweede lid, van de Provinciewet leggen aan ministers de plicht op in een vroegtijdig stadium in overleg te treden met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over maatregelen en voornemens die van betekenis zijn voor het rijksbeleid. Deze bepaling is eveneens van toepassing op ministeriële regelingen die op dit besluit zijn gebaseerd, nu het de taak is van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om te bewaken dat aan decentrale overheden ter zake geen onevenredige lasten worden opgelegd.

Afbakening toezichtinformatie en beleidsinformatie
Toezichtinformatie is de door het provinciebestuur of de betrokken minister van het gemeentebestuur of het provinciebestuur gevraagde informatie over de uitvoering van een wettelijke taak, op basis waarvan het provinciebestuur of de betrokken minister een oordeel kan vormen of die uitvoering voldoet aan de daaraan gestelde eisen en of het eventueel nodig is te interveniëren als niet wordt voldaan aan de wettelijke eisen.
Interbestuurlijk toezicht (en in dat kader op te vragen informatie) vormt geen grondslag voor het opvragen van informatie over de werking van het gevoerde beleid binnen een bepaald domein. Dergelijke informatie kan door de verantwoordelijke vakminister worden verzameld door middel van beleidsmonitoring, beleidsonderzoek en beleidsevaluatie en andere vormen van verwerking van systematisch verstrekte informatie.
Het is mogelijk dat ambtenaren die de taak hebben interbestuurlijk toezicht uit te oefenen, tevens zijn belast met het verzamelen van systematische informatie ten behoeve van beleidsmonitoring. Voor het systematisch opvragen van dergelijke beleidsinformatie is echter op grond van het artikel 119 van de Gemeentewet een aparte wettelijke basis nodig. De wettelijke basis voor het kunnen opvragen van toezichtinformatie in artikel 124h van de Gemeentewet is hiervoor niet toereikend. De bevoegdheid tot het opvragen van toezichtinformatie kan dus niet worden gebruikt om na te gaan of het beleid en de gekozen instrumenten als zodanig werken. Toezichtinformatie dient een ander doel dan beleidsinformatie (informatie over de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het rijksbeleid en de gekozen beleidsinstrumenten). Wel kan de uitwerking van de verplichting tot het verstrekken van beleidsinformatie in een ministeriële regeling dan wel een provinciale verordening worden gecombineerd met de verplichting tot het verstrekken van toezichtinformatie, indien de wettelijke grondslag voor de verstrekking van de systematische beleidsinformatie daarvoor voldoende basis biedt. Daarnaast kunnen de uitkomsten van toezicht wel aanleiding zijn of input vormen voor beleidsonderzoek of –evaluatie.
In onderhavig besluit is, in afwijking van de memorie van toelichting bij de Gemeentewet, niet bepaald dat ingewonnen informatie niet voor een ander doel mag worden gebruikt dan waarvoor

zij is gevraagd. In een tijd dat gestreefd wordt naar vermindering van bestuurlijke lasten, is een dergelijk uitgangspunt niet doelmatig, omdat het zou leiden tot uitvraag van reeds beschikbare informatie. Ingewonnen beleidsinformatie kan daarom wel degelijk een aanleiding zijn voor (nader) toezicht, zij het dat uit de aard van beleidsinformatie zelden vast staat dat sprake is van concrete taakverwaarlozing, zodat het bestuursorgaan dat met toezicht is belast toch nog verder onderzoek zal moeten verrichten en overleg zal moeten voeren, alvorens sprake kan zijn van een indeplaatsstelling.

2. De regeling

In 2011 zijn spelregels vastgesteld voor interbestuurlijke informatie.[7] Deze spelregels gelden zowel voor informatie over de effecten van (in medebewind) van de gemeenten en de provincies gevorderd bestuur, de uitvoering ervan door de individuele gemeenten en provincies als over de daarmee samenhangende financiën. Interbestuurlijke informatie over de uitvoering van het gevorderd bestuur wordt ook wel toezichtinformatie genoemd. De spelregels zijn daarmee tevens van toepassing op het opvragen van toezichtinformatie. De spelregels maken deel uit van de omgangsvormen tussen het rijk en medeoverheden en van het beoordelingskader 'Interbestuurlijke Verhoudingen: normen en toetspunten voor beleid en regelgeving met impact op decentrale overheden'. Daarnaast maken de spelregels onderdeel uit van het Integraal Afwegingskader, dat bij het opstellen van regelgeving door departementen in acht moet worden genomen. De uitgangspunten van het kabinetsstandpunt inzake de herziening van het interbestuurlijk toezicht (te weten: interbestuurlijke lastenverlichting en versobering van het toezicht) hebben bij zowel het opstellen van de Wet revitalisering generiek toezicht als bij het opstellen van de spelregels voor interbestuurlijke informatie een grote rol gespeeld.
Aangezien de verwachting is dat de omvang van de versobering van het toezicht met name wordt gerealiseerd door de vermindering van de verstrekking van toezichtinformatie, wordt met deze algemene maatregel van bestuur ingezet op het beperken van een wildgroei aan verplichtingen tot het verstrekken van toezichtinformatie. Daarnaast dient de te verstrekken informatie te voldoen aan de eisen van selectiviteit en proportionaliteit. Bij dit alles past dat zoveel als mogelijk gebruik wordt gemaakt van de gegevens die gemeenten in het kader van hun horizontale verantwoording voor een ieder toegankelijk maken of andere reeds verzamelde of beschikbare gegevens, zodat het verstrekken van toezichtinformatie door het gemeentebestuur of het provinciebestuur geen extra inspanning kost.

De spelregels voor interbestuurlijke informatie gelden zoals gezegd tevens voor het opvragen van toezichtinformatie, en zijn voor die categorie uitgewerkt in deze algemene maatregel van bestuur. De algemene maatregel van bestuur bepaalt wat verstaan moet worden onder informatie voor toezicht. Verder bevat de algemene maatregel van bestuur criteria die in acht moeten worden genomen bij het opleggen van een verplichting tot het verstrekken van informatie die noodzakelijk is voor de uitoefening van het toezicht. In deze toelichting wordt op deze criteria ingegaan en

[7] Bijlage bij Kamerstukken II 2010/11, 29 362, nr. 193.

worden zij beschreven vanuit de uitgangspunten die volgens de spelregels gelden voor het vaststellen van een informatiearrangement.
Voorafgaand zal het bestuursorgaan de, niet in de spelregels opgenomen, afweging moeten maken om in het kader van interbestuurlijk toezicht systematische informatie op te vragen. Het is goed denkbaar dat het interbestuurlijk toezicht wordt uitgeoefend zonder het opvragen van systematische informatie van het onder toezicht staande bestuursorgaan. In dat geval vindt nader onderzoek en eventueel ingrijpen plaats naar aanleiding van signalen van burgers of de pers. Het met toezicht belaste bestuursorgaan kan er ook voor kiezen om de onder toezicht staande bestuursorganen periodiek te bezoeken, zoals thans de werkwijze is onder de Archiefwet. Het toezichthoudend bestuursorgaan maakt hiervoor een algemene risicoafweging. In de meeste gevallen kan een regeling of een verordening achterwege blijven.

- *Eerste uitgangspunt: interactief en tijdig proces*

Zoals eerder aangegeven bevat de Gemeentewet en de Provinciewet de verplichting overleg te voeren met degenen aan wie de verplichting tot verstrekking van informatie wordt opgelegd. In de praktijk is dat veelal de vertegenwoordigende organisatie – in het geval van de gemeenten de VNG of de provinciale vereniging van gemeenten en in het geval van de provincies het IPO. De ervaring leert dat vroegtijdig overleg, nog tijdens de fase van beleidsontwikkeling, over wat met de verplichting tot het verstrekken van informatie wordt beoogd, veelal leidt tot wederzijds begrip en duidelijkheid over de informatieverplichting en de consequenties die kleven aan het niet naleven ervan. De uitkomst van het overleg en de afweging van het toezichthoudende bestuursorgaan worden vastgelegd in een ministeriële regeling of een provinciale verordening, zodat vast staat welke informatie moet worden verstrekt. Daarnaast kunnen afspraken worden gemaakt over wat te doen wanneer tussentijds de informatiebehoefte verandert of nader wordt ingevuld.

- *Tweede uitgangspunt: juiste informatie*

Verantwoordelijkheid voor toezicht
Systematische informatie mag alleen worden opgevraagd met het oogmerk toezicht uit te oefenen, indien de verplichting tot het verstrekken van die informatie met dat doel is vastgelegd in een ministeriële regeling (als de minister met het interbestuurlijk toezicht is belast) of een provinciale verordening (als gedeputeerde staten of de commissaris van de Koning met het toezicht zijn belast). Dit hoort bij het uitgangspunt dat helder moet zijn hoe de verantwoordelijkheden verdeeld zijn om efficiënt en effectief uitvoering te kunnen geven aan de taken die bij die verantwoordelijkheden horen. Daarbij stelt een toezichthoudend bestuursorgaan zich de vraag of die te verstrekken informatie nodig is voor de wijze waarop zij toezicht willen houden en voor de vraag of die informatie noodzakelijk is voor de vraag of de aan het provinciebestuur of gemeentebestuur opgedragen taken juist worden uitgevoerd.
Gedeputeerde staten van de provincies hebben op basis van de Gemeentewet de generieke bevoegdheid toezicht te houden op de uitvoering van medebewindstaken door de gemeentebesturen. De commissaris van de Koningin houdt toezicht op de aan de burgemeester opgedragen taken. Daar kan van worden afgeweken (toezichtbevoegdheid bij de betrokken minister) ingeval de provincie op het betreffende beleidsterrein geen taak of expertise heeft. In dat geval wordt het toezicht door de betreffende minister uitgeoefend. De minister is daarnaast belast

met het toezicht op de provinciebesturen. De organen die belast zijn met interbestuurlijk toezicht kunnen ten behoeve van het toezicht informatie vragen over de uitvoering van de taken waarop zij toezicht uitoefenen.

Gedifferentieerde uitvraag van toezichtinformatie (wisselende informatiebehoefte)
De toets op de uitvoering van wettelijk opgedragen taken gebeurt veelal risicogericht. De risicoanalyse die ten grondslag ligt aan de toetsing of wettelijk opgedragen taken worden uitgevoerd, bepaalt meestal de agenda voor de komende vier jaren, waarbij veelal jaarlijks een actualisatie plaatsvindt. Op basis van de risicoanalyse kan de toetsing plaatsvinden aan de hand van bepaalde thema's, of gericht zijn op bepaalde of alle gemeenten of provincies. Als uitkomst van de risicoanalyse volgen antwoorden op de vragen of er aanvullende of andere informatie nodig is, of het nodig is bij sommige gemeenten of provincies intensiever op de uitvoering van wettelijk opgedragen taken te toetsen dan bij andere, en of het nodig is bij bepaalde gemeenten of provincies diepgaander onderzoek te doen of meer gemeenten of provincies in het onderzoek te betrekken. In lijn met het hiervoor genoemde eerste uitgangspunt (interactief en tijdig proces) wordt vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid over alle stappen in dit proces (onderzoeksaanpak, uitkomsten van de analyses en onderzoeken, risicoanalyse) tijdig met de betrokken bestuursorganen (of vertegenwoordiging daarvan) overleg gevoerd.
Daarnaast kan de toets op de uitvoering van wettelijk opgedragen taken gericht zijn op de beoordeling of de in medebewind gegeven taken naar behoren worden uitgevoerd door alle individuele gemeenten of provincies. De systematische uitvraag van informatie is dan veelal periodiek van aard en gericht op alle bestuursorganen die worden geacht de medebewindstaken naar behoren uit te voeren. In dat geval vindt geen risicoanalyse per gemeente of provincie plaats.

Consequentie van eventuele gebrekkige (inadequate of niet tijdige) informatieverstrekking is dat de door het toezichthoudende bestuursorgaan aangewezen ambtenaren de informatie, eventueel steekproefsgewijs, kunnen komen halen (inzage in archieven en documenten) op grond van de artikelen 121c van de Provinciewet of 124e van de Gemeentewet. Onderhavig besluit richt zich echter, zoals aangegeven, op systematische informatie. De informatie die wordt verstrekt aan de in de artikelen 121c Provinciewet of 124e Gemeentewet bedoelde ambtenaren, maar ook schriftelijke ad hoc informatieverzoeken als gevolg van incidenten of signalen, zoals burgerbrieven, moeten hiervan worden onderscheiden, en vallen dan ook niet onder de werking van onderhavig besluit.

- *Derde uitgangspunt: minst belastend*

Om de inspanning tot het leveren van informatie naar aanleiding van de opgelegde verplichting zo gering mogelijk te houden en te streven naar meervoudig gebruik van informatie, dient zoveel als mogelijk te worden aangesloten bij de informatie die horizontaal reeds aanwezig is. Voorafgaand aan de implementatie van het nieuwe of te wijzigen beleid en een daarbij horende toezichtinformatieverplichtingen dienen tijdig afspraken te worden gemaakt over de voorwaarden en het gebruik van de reeds aanwezige informatiebron.
In het algemeen dient terughoudendheid te worden betracht ten aanzien van het introduceren van nieuwe specifieke informatieverplichtingen.

Financiële gevolgen van plicht tot informatieverstrekking
Op basis van artikel 117, vierde lid, Provinciewet en artikel 119, vierde lid, Gemeentewet geldt voor het Rijk de plicht om aan te geven hoe de financiële gevolgen van de verplichting tot informatieverstrekking worden gecompenseerd. Op basis van artikel 120, tweede lid, geldt hetzelfde voor de gevallen waarin de systematische informatie aan de provincies wordt verstrekt. Voorafgaand aan de implementatie van de nieuw op te leggen of te wijzigen plicht tot informatieverstrekking dient de omvang van de uitvoeringskosten in beeld te worden gebracht, conform artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet. Het verdient aanbeveling om de financiële gevolgen van de informatieverstrekking te betrekken bij het overleg tussen Rijk en medeoverheden over de inrichting van de medebewindstaken (het opstellen of wijzigen van de betreffende wet- en regelgeving) en de bijbehorende uitvoeringskosten. Artikel 120, tweede lid, van de Gemeentewet gaat hier blijkens de term “regelingen” ook van uit. Indien de financiële gevolgen niet eerder aan de orde zijn geweest, zal bij een ministeriële regeling of provinciale verordening wel aandacht hieraan moeten worden besteed. Dit zou idealiter een uitkomst moeten zijn van het genoemde overleg tussen Rijk en medeoverheden, waarbij de regering een verantwoordelijkheid heeft voor het in beeld brengen van de gevolgen van nieuwe of gewijzigde medebewindstaken en eventueel daarbij horende verplichtingen tot informatieverstrekking.

3. Verhouding tot andere wet- en regelgeving

Zoals aangegeven vindt artikel 2 van onderhavig besluit zijn grondslag in artikel 121f van de Provinciewet en artikel 124h van de Gemeentewet. Op basis van de algemene maatregel van bestuur zullen in ministeriële regelingen en provinciale verordeningen de toezichtinformatieverplichtingen per beleidsterrein moeten worden opgenomen. De uitwerking in concrete informatieverplichtingen in een ministeriële regeling of een provinciale verordening is een voorwaarde voor het kunnen opleggen van een verplichting tot het verstrekken van toezichtinformatie aan gemeenten of provincies.

Verhouding tot reeds bestaande informatieverplichtingen
De normen en waarborgen die zijn opgenomen in de artikelen 3 tot en met 7 vinden hun grondslag niet alleen in artikel 121f van de Provinciewet en artikel 124h van de Gemeentewet, maar tevens in de artikelen 119, derde lid, van de Gemeentewet en 117, derde lid, van de Provinciewet. Daarmee zijn de artikelen 3 tot en met 7 tevens van toepassing op sectorale regelingen met toezichtinformatieverplichtingen die reeds gelden op basis van een ander in artikel 117 Provinciewet of artikel 119 Gemeentewet bedoeld wettelijk voorschrift, voor zover betrekking hebbend op toezichtinformatie.

Verhouding tot de artikelen 121c Provinciewet en 124e Gemeentewet
De artikelen 121c Provinciewet en 124e Gemeentewet vormen de grondslag voor het aanwijzen van ambtenaren ten behoeve van het toezicht op de uitvoering van medebewindstaken. Deze ambtenaren hebben enkele, in de Algemene wet bestuursrecht opgenomen, bevoegdheden die zijn ontleend aan het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften door burgers. Van deze bevoegdheden hebben de artikelen 5:16 (het vorderen van inlichtingen) en 5:17 (inzage van

gegevens en bescheiden) van de Algemene wet bestuursrecht betrekking op de verkrijging van informatie. Zoals hierboven reeds is opgemerkt, is onderhavig besluit niet op deze bevoegdheden van toepassing.
Een bestuursorgaan, belast met interbestuurlijk toezicht, kan de in de artikelen 121c Provinciewet en 124e Gemeentewet bedoelde ambtenaren op twee manieren inzetten.
Het eerste geval betreft het verrichten van een nader onderzoek naar aanleiding van een extern signaal, zoals een burgerbrief of een publicatie in de pers. De werkzaamheden van de ambtenaren vormen dan een alternatief voor een verzoek om raad en bijstand, waarop dit besluit evenmin van toepassing is.
In het tweede geval kan een toezichthoudend bestuursorgaan van oordeel zijn dat het, gelet op de aard van de wettelijke taken waarop het toezicht betrekking heeft, wenselijk is het onder toezicht staande bestuursorgaan te bezoeken. Dat kan zijn om de juistheid van de op grond van onderhavig besluit verkregen informatie te toetsen (‘reality checks’) of als alternatief voor een systematische informatieverstrekking op grond van dit besluit. Het toezichthoudende bestuursorgaan kan daarbij de te bezoeken bestuursorganen selecteren op basis van een risicoanalyse of een aselecte steekproef, maar kan ook een rooster maken waarbij alle onder toezicht staande bestuursorganen eenmaal per drie of vier jaar worden bezocht.

4. Consultatie en adviezen
Een concept van onderhavig besluit is voorgelegd aan het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Advies IPO
Het IPO oordeelt over het algemeen positief over het besluit, maar heeft ook kritiek. IPO vraagt zich af of de regeling niet veel eenvoudiger kan worden opgesteld. Voornaamste punt van kritiek is dat de regeling een te nauw keurslijf zou bieden voor de toezichthouder, vooral waar het gaat om het onderscheid tussen periodieke en eenmalige verstrekking van systematische toezichtinformatie. De gehanteerde definitie zou geen oplossing bieden voor de praktijk waarbij na een informatie-uitvraag bij meerdere ondertoezichtgestelden naar aanleiding van een incident bij één van deze vaak nog een follow-up nodig is.
Het geschetste is een voorbeeld van een situatie waarbij naar aanleiding van een incident (ernstige onvoorziene gebeurtenis) de noodzaak ontstaat op korte termijn nadere eenmalige informatie op te vragen of toezicht in te stellen. De regeling biedt juist de ruimte voor het opleggen van een verplichting tot eenmalige verstrekking van systematische informatieverstrekking op basis van artikel 7, eerste lid, onderdeel b. Daarnaast kunnen op basis van artikel 124e van de Gemeentewet (zoals voorgesteld in de Wet revitalisering generiek toezicht) ambtenaren aangewezen worden die nader toezicht instellen.
Elders in deze nota van toelichting is aangegeven dat in lijn met de tendens dat de toezichthouder steeds meer uitgaat van risicogeoriënteerd toezicht in de meeste gevallen een provinciale verordening of ministeriële regeling niet nodig zal blijken. Het IPO is van mening dat het oordeel of een provinciale verordening of ministeriële regeling nodig is, toekomt aan de toezichthouder. Naar het oordeel van de regering neemt dat niet weg dat terughoudendheid in het opleggen van verplichtingen tot verstrekken van toezichtinformatie een uitgangspunt is van de herziening van het

interbestuurlijk toezicht. Daarom blijft de regering bij de verwachting dat, gelet op die doelstelling, in de meeste gevallen een provinciale verordening of een ministeriële regeling niet nodig zal blijken.
Het IPO stelt verder in dat kader dat alleen al een vrijstelling voor de aanlevering van informatie voor gemeenten die de informatie beschikbaar stellen via ‘waarstaatjegemeente.nl’ in een verordening dient te worden opgenomen. Deze aanname is onjuist, nu slechts een vrijstelling kan worden gegeven van een verplichting die in de provinciale verordening of de ministeriële regeling is opgenomen. Als er geen provinciale verordening of ministeriële regeling is, hoeft er ook geen vrijstelling te worden verleend.
Voorts merkt het IPO op dat uit de toelichting bij artikel 7 opgemaakt kan worden dat van artikel 7 (het opleggen van een verplichting tot verstrekking van eenmalige verstrekking van systematische informatie) alleen gebruik gemaakt kan worden als de provinciale verordening voorziet in een jaarplan. Dit is juist niet het geval, en de betreffende passage in deze nota van toelichting die daar wel op wees, is geschrapt.
Het IPO stelt dat deze nota van toelichting suggereert dat de provincies verantwoordelijk zijn voor de financiële gevolgen van het verstrekken van toezichtinformatie indien dit niet eerder aan de orde is geweest, en vindt dat tot uiting dient te komen dat dit een zaak is van de wetgever. De toelichting is hierop aangepast.
Het IPO spreekt de zorg uit over de onduidelijkheid in de gewenste gedetailleerdheid van de toekomstige verordeningen en verzoekt daar in de toelichting aandacht aan te schenken. De regering volstaat op dit punt met de constatering dat met onderhavig besluit een bevoegdheid wordt uitgewerkt ten behoeve van de invulling van het interbestuurlijk toezicht. Niet wordt beoogd een gewenst niveau van gedetailleerdheid vast te stellen, maar om de middelen voor dat toezicht mogelijk te maken. Uitgangspunt is: geen provinciale verordening of ministeriële regeling, maar ingrijpen naar aanleiding van signalen van burgers of pers. Slechts als de betreffende medebewindstaak hiertoe aanleiding geeft (bijvoorbeeld de impact van een eventuele taakverwaarlozing) kan er aanleiding bestaan dat het toezichthoudend bestuursorgaan het toezicht zo inricht dat actief de uitvoering van de medebewindstaak wordt gemonitord en dat een provinciale verordening of een ministeriële regeling wordt vastgesteld.
Tot slot acht het IPO het van belang het besluit te betrekken bij de evaluatie van de Wet revitalisering generiek toezicht. Inderdaad is voorzien in het evalueren van de werking van dit besluit. Dit wordt betrokken bij de evaluatie van de Wet revitalisering generiek toezicht.

Advies VNG
De VNG herkent zich in de doelstellingen algemene regels stellen over de uitvraag van systematische toezichtinformatie en de inperking van de uitvraag van die informatie door toezichthouders. Het conceptbesluit voldoet echter niet aan de verwachtingen van de VNG. Naar het oordeel van de VNG houdt primair de raad toezicht op (medebewinds)taken die de gemeente uitvoert. Interbestuurlijk toezicht behelst naar het oordeel van de VNG geen inhoudelijke controle, maar een procescontrole of de gemeente de medebewindstaak uitvoert. De informatie die de toezichthouder voor die taak nodig heeft, is volgens de VNG in beginsel dezelfde als die de raad nodig heeft voor zijn taak. In een dergelijk stelsel ziet de VNG geen plaats voor de mogelijkheid om krachtens artikel 7, eerste lid, onderdeel a, eenmalig systematische gegevens op te vragen

over een onderwerp dat in een jaarplan is benoemd. Naar het oordeel van de VNG worden dergelijke onderzoeken verricht omdat a) inspecties het vermoeden hebben dat een onderwerp actueel kan worden in de Tweede Kamer, of b) een inspectie een focus wil leggen, zonder dan een aanleiding bestaat, maar om input te verzamelen voor beleid. In het eerste geval betreft het geen onvoorzien geval en in het tweede geval betreft het naar de mening van de VNG geen toezichtinformatie, maar beleidsinformatie.
Artikel 3 ondersteunt de bevoegdheid om op grond van artikel 7 anders dan in onvoorziene gevallen eenmalig systematische informatie op te vragen en dient naar het oordeel van de VNG eveneens te worden geschrapt.
De regering verschilt met de VNG op twee punten van mening. Het bestuursorgaan dat is belast met interbestuurlijk toezicht heeft een eigen bevoegdheid om gegevens op te vragen. In het ideale geval betreft dat dezelfde gegevens als aan de raad wordt verstrekt. Maar als modellen voor aan de raad te verstrekken gegevens naar het oordeel van het toezichthoudend bestuursorgaan niet voldoende zijn, kan bij ministeriële regeling of provinciale verordening de verstrekking van meer of andere gegevens worden opgelegd. Een eigen regel van het toezichthoudend bestuursorgaan is tevens nodig, voor het geval een gemeentebestuur geen gegevens aan de raad verstrekt of dergelijke gegevens niet openbaar maakt. De regering deelt het standpunt van de VNG dat het interbestuurlijk toezicht geen inhoudelijk toezicht is, voor zover daarmee wordt bedoeld dat de invulling van beleidsvrijheid bij medebewindstaken door het gemeentebestuur geen voorwerp van interbestuurlijk toezicht is. De raad kan die invulling wel ter discussie stellen.
Het andere punt waarover de regering met de VNG van mening verschilt, betreft de noodzaak van artikel 7, eerste lid, onderdeel a, en de daarmee samenhangende genoemde overige bepalingen. De VNG ontkent de noodzaak voor deze bevoegdheid om informatie te vragen. De argumenten die de VNG hiervoor aandraagt, overtuigen niet. Artikel 7, eerste lid, onderdeel a, geeft de mogelijkheid om de capaciteit die voor interbestuurlijk toezicht beschikbaar is, flexibel in te zetten. Het alternatief is dat voor deze onderwerpen een ministeriële regeling of provinciale verordening wordt vastgesteld, waarmee de betreffende informatie niet eenmalig, maar jaarlijks moet worden verstrekt. Dan worden de lasten voor de gemeenten alleen maar groter. Met behulp van een jaarplancyclus kan een toezichthoudend bestuursorgaan met enige regelmaat bezien of een medebewindstaak wordt uitgevoerd, zonder dat de betreffende gemeenten worden opgezadeld met een jaarlijkse informatieverplichting. Als het toezichthoudend bestuursorgaan twee jaar achtereen hetzelfde onderzoek wil doen, zal het echter het tweede jaar de verplichting moeten opnemen in een ministeriële regeling of provinciale verordening. Met deze bepaling wordt voorkomen dat van de bevoegdheid van artikel 7, eerste lid, onderdeel a, misbruik wordt gemaakt.
Het door de VNG aangevoerde argument dat dergelijke onderzoeken worden ingegeven door een vermoeden over de komende opstelling van de Tweede Kamer, deelt de regering niet. Het toezicht wordt niet primair uitgeoefend om de Tweede Kamer te bedienen, maar vormt een reactie op de ontwikkelingen die zich op een beleidsterrein voordoen. Het tweede door de VNG aangevoerde argument was dat de op grond van artikel 7 opgevraagde informatie als beleidsinformatie wordt gebruikt. Onderhavig besluit biedt echter geen grondslag voor het opvragen van beleidsinformatie, zodat artikel 7 niet voor dat doel kan worden misbruikt.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Onderdeel a sluit aan bij de wijze waarop medebewindstaken in artikel 124 van de Gemeentewet of 121 van de Provinciewet worden aangeduid. Het interbestuurlijk toezicht heeft slechts betrekking op de uitvoering van die taken.

In onderdeel b wordt interbestuurlijk toezicht gedefinieerd: het gaat om de vraag of de uitvoering van een wettelijke taak voldoet aan de daaraan gestelde eisen. Het niet voldoen aan die eisen kan leiden tot indeplaatsstelling (als een bestuursorgaan zijn wettelijke taak niet of te weinig uitvoert) of tot vernietiging door de Kroon (als het bestuursorgaan een besluit heeft genomen dat in strijd is met het recht).

In de in onderdeel c opgenomen definitie wordt tot uitdrukking gebracht dat sprake is van toezichtinformatie als deze is bedoeld voor de uitoefening van interbestuurlijk toezicht. De bedoeling geeft de doorslag. Dat betekent onder meer dat dit besluit geen grondslag beidt voor het opvragen van informatie met een ander doel.

In onderdeel d wordt een definitie gegeven van systematische toezichtinformatie. Het begrip systematische informatie is in de Gemeentewet en de Provinciewet niet nader gedefinieerd. De memorie van toelichting bij de Gemeentewet maakt onderscheid tussen enerzijds het verstrekken van raad en bijstand en andere incidentele informatie en anderzijds het verstrekken van systematische informatie. Systematische informatie is alle niet-incidentele informatie. Het betreft informatie die met een zekere regelmaat wordt verstrekt of ingewonnen, dan wel door alle of een groot aantal gemeenten wordt verstrekt c.q. daar wordt ingewonnen.[8] Het gaat daarbij zowel om feitelijke gegevens, als om plannen, beleidsvoornemens, opinies e.d., kortom alle informatie die afkomstig is uit een gemeentelijk informatiesysteem. Dit kan een bestaand of een te ontwikkelen en een geautomatiseerd of een handmatig gevoerd systeem betreffen.[9]

Op grond van deze wetsgeschiedenis wordt systematische toezichtinformatie hier gedefinieerd in de vorm van een opsomming van de twee mogelijke vormen van niet-incidentele informatie, te weten de informatie die van meer dan één gemeente of provincie wordt gevraagd en de informatie die meer dan een keer (van één gemeente of provincie) wordt gevraagd. Geen sprake van systematische informatie is in het theoretische geval, waarin gelijktijdig over twee gemeenten dezelfde klacht wordt ontvangen, waarna bij beide gemeenten navraag wordt gedaan. In dat geval is sprake van twee, toevallig gelijktijdige, verzoeken om incidentele informatie.

Artikel 2

Dit artikel biedt de grondslag voor het opleggen van de verplichting tot het verstrekken van systematische informatie. Het eerste en tweede lid geven de bevoegdheid tot het vaststellen van een ministeriële regeling of provinciale verordening. Zonder een dergelijke regeling kan geen periodieke systematische toezichtinformatie worden gevraagd (behoudens een grondslag in een andere formele wet dan de Gemeentewet of de Provinciewet). De bevoegdheid tot het vaststellen van een regeling of verordening is gekoppeld aan de bevoegdheid tot het uitoefenen van

[8] Kamerstukken II 1985/86, 19 403, nr. 3, p. 117.
[9] Kamerstukken II 1989/90, 19 403, nr. 16, p. 20.

interbestuurlijk toezicht: als gedeputeerde staten met dat toezicht zijn belast, kan de betrokken minister geen regeling als bedoeld in artikel 2 vaststellen.
In het derde lid is de bevoegdheid toegekend tot het opleggen van de verplichting tot eenmalige verstrekking van systematische toezichtinformatie. Voor een dergelijke verplichting is geen ministeriële regeling of provinciale verordening nodig. Wel dient artikel 7 in acht te worden genomen.

Artikel 3
De met het interbestuurlijk toezicht belaste bestuursorganen kunnen voor de uitvoering een jaarplan opstellen, waarbij de voor de inrichting van het toezicht te maken beleidskeuzes kunnen worden geëxpliciteerd. Een dergelijk jaarplan is niet verplicht, omdat een toezichthoudend bestuursorgaan ervoor kan kiezen om slechts op basis van signalen actie te ondernemen. Het kan echter zo zijn dat een bestuursorgaan ten aanzien van een bepaald beleidsterrein proactief is, en systematische informatie op wil vragen of ambtenaren wil inzetten die op basis van de artikelen 121c Provinciewet of 124e Gemeentewet zijn aangewezen ten behoeve van het toezicht op de uitvoering van medebewindstaken. In dat geval kost het weinig extra inspanning om de gemaakte keuzes vast te leggen in een jaarplan. Bovendien kan een dergelijk document geschikt zijn bij het voeren van overleg met de onder toezicht staande bestuurorganen en met de vakminister en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
In één geval is het opstellen van een jaarplan wel verplicht. Dat betreft de bevoegdheid tot het opleggen van de verplichting tot het eenmalig verstrekken van systematische toezichtinformatie als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a. Voor die gevallen vormt het jaarplan een waarborg dat niet onbeperkt systematische toezichtinformatie wordt opgevraagd. Als er al een wettelijke grondslag is voor de vaststelling van een jaarplan, zoals het jaarplan van de Inspectie werk en inkomen (per 1 januari 2012 onderdeel van de Inspectie SZW) in artikel 38 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, kan dat jaarplan worden gebruikt om de eenmalige verstrekking van systematische toezichtinformatie in aan te kondigen.

Artikel 4
In het eerste lid is tot uitdrukking gebracht dat de informatie niet voor een ander doel mag worden opgevraagd dan voor interbestuurlijk toezicht. Uit het woord “noodzakelijk” volgt dat bij het opleggen van de verplichting moet worden afgewogen of het toezicht kan worden uitgeoefend zonder de informatie. Indien de met de betreffende wettelijke taak samenhangende belangen en risico’s dat toelaten, dient het toezichthoudend bestuursorgaan af te zien van het opleggen van een verplichting tot verstrekken van informatie en dient het bestuursorgaan het toezicht uit te oefenen aan de hand van signalen.
In het tweede lid wordt aan het bestuursorgaan een andere afweging opgelegd voorafgaand aan het vaststellen van de verordening of de regeling. Het bestuursorgaan dient na te gaan of de voor het toezicht noodzakelijke informatie op een doelmatige wijze is te verkrijgen, zonder de verplichting tot verstrekking op te leggen aan de onder toezicht staande bestuursorganen. Deze afweging is een afweging ten algemene; de mogelijkheid tot verkrijging van de betreffende informatie dient voor alle gemeenten of provincies op alternatieve wijze beschikbaar te zijn. Als dat

niet het geval is, kan de verstrekking van de noodzakelijke informatie worden geregeld in de verordening of de regeling.

Artikel 5

Hoofdregel is dat het opleggen van de verplichting tot verstrekking van systematische informatie zo voorspelbaar mogelijk gebeurt. Artikel 5 biedt hiertoe het kader.

Uit artikel 119 van de Gemeentewet en 117 van de Provinciewet volgt reeds dat de verplichting bij wettelijk voorschift moet worden opgelegd. De in artikel 2 bedoelde regeling of verordening is zo'n voorschrift, maar denkbaar is dat in een andere wet eveneens een grondslag is opgenomen. In het eerste lid is opgenomen welke elementen ter zake bij het opleggen van de verplichting in het betreffende wettelijk voorschrift moeten zijn voorgeschreven. De te verstrekken gegevens moeten het toezichthoudend bestuursorgaan in de gelegenheid stellen een oordeel te vormen over de vraag of het onder toezicht staand bestuursorgaan zijn wettelijke taken uitvoert in overeenstemming met de wettelijke eisen. Als zij dat niet doen, zijn zij niet noodzakelijk voor de uitoefening van het toezicht en mogen zij op grond van artikel 4 niet worden opgevraagd.

In het tweede lid wordt, ter bekrachtiging van een in het interbestuurlijk toezicht bestaande praktijk, de mogelijkheid gecreëerd om de in de verordening of regeling voorgeschreven informatie niet bij alle onder toezicht staande bestuursorganen op te vragen. Hierbij wordt gedacht aan twee situaties: de eerste is dat het betreffende bestuursorgaan de gevraagde gegevens al openbaar heeft gemaakt, bijvoorbeeld in het kader van de horizontale verantwoording aan de gemeenteraad, waartoe de betreffende gegevens zijn opgenomen in een door de VNG op te zetten informatiesysteem "Waar staat je gemeente". Het streven is om in overleg tussen toezichthoudend bestuursorgaan en VNG overeenstemming te bereiken over de informatie die nodig is voor toezicht en voor horizontale verantwoording. Als hiervoor dezelfde informatie bruikbaar is, en de betreffende gemeent stelt deze informatie al beschikbaar via een door de VNG op te zetten informatiesysteem, dan hoeft die gemeente die informatie niet ook nog eens aan het toezichthoudend bestuursorgaan te verstrekken.

In de regeling of verordening kan in dat geval een bepaling worden opgenomen dat een gemeentebestuur is vrijgesteld van verstrekking van de in de regeling of verordening genoemde informatie, voor zover deze informatie beschikbaar is via het door de VNG op te zetten informatiesysteem. In het andere geval kan het toezichthoudend bestuursorgaan op basis van een individuele risicoafweging afzien van het opvragen van gegevens van een bepaalde gemeente of een bepaalde provincie, bijvoorbeeld omdat recentelijk is vastgesteld dat die gemeente of provincie de zaak op orde heeft. In dat geval kan de vrijstelling worden verleend door jaarlijks bij de regeling of de verordening een bijlage op te nemen met de namen van de vrijgestelde gemeenten of provincies.

Artikel 6

Met dit artikel wordt beoogd om enerzijds de verplichting tot het periodiek verstrekken van informatie niet te vaak te wijzigen, zodat de gemeenten en provincies de wijze van verzamelen (die vaak geautomatiseerd zal zijn) niet jaarlijks hoeven aan te passen. Anderzijds is het nodig om een voorschift als de verplichting om informatie te verzenden, periodiek te bezien. Daarnaast moet de mogelijkheid bestaan om de verplichting aan te passen wegens dringende redenen. Hierbij moet

worden gedacht aan gewijzigde omstandigheden, die het vragen van aanvullende informatie noodzakelijk maken of juist de gevraagde informatie niet langer noodzakelijk maken. Hierin is voorzien in het tweede en derde lid. Zeker in geval periodiek te verstrekken informatie niet langer nodig is, hoeft niet met wijzigen van de regeling of de verordening te worden gewacht tot vier jaar verstreken zijn.

Artikel 7

Dit artikel gaat over de eenmalige verstrekking van systematische informatie. Dat wil zeggen een eenmalige uitvraag aan meer dan één gemeente of provincie over de wijze waarop een medebewindstaak wordt uitgevoerd. Hoewel uit oogpunt van vermindering van bestuurslasten een beperkte voorspelbare periodieke uitvraag de voorkeur verdient, kan de eenmalige verstrekking van systematische informatie blijkens de praktijk van het interbestuurlijk toezicht niet worden gemist. Aangezien juist deze vorm van uitvragen onvoorspelbaar is voor de gemeenten en provincies, dient deze vorm echter aan regels te worden gebonden.

Een toezichthoudend bestuursorgaan kan in twee gevallen overgaan tot het eenmalig opleggen van de verstrekking van toezichtinformatie. De eerste is dat het onderzoeksonderwerp is opgenomen in een jaarplancyclus, waarbij alleen de uitwerking van de voor het onderzoek benodigde informatievraag nader wordt geregeld. Daarbij geldt dat in het jaarplan niet kan worden voorzien in twee jaar achtereen hetzelfde onderzoek doen. In dat geval dient de verplichting te worden vormgegeven overeenkomstig artikel 5.

De tweede reden voor een eenmalige verstrekking van systematische informatie kan zijn gelegen in een ernstige onvoorziene gebeurtenis. Als zich ergens een calamiteit voordoet op een terrein waarop de gemeenten of de provincies in medebewind de eerst verantwoordelijken zijn, kan er aanleiding zijn om te bezien of bij andere gemeenten of provincies die calamiteit zich eveneens voor kan doen. De term “ernstige onvoorziene gebeurtenis” ziet op een zich onverwacht voordoend feit, waarbij sprake is van gevaarzetting of in potentie aanzienlijke materiële schade. Klachten of persberichten vormen op zichzelf geen ernstige onvoorziene gebeurtenis, de inhoud van klachten of persberichten mogelijk wel. Klachten of persberichten kunnen daarnaast aanleiding zijn om incidentele informatie op te vragen bij de betreffende gemeente of provincie op basis van artikel 118 van de Gemeentewet of artikel 116 van de Provinciewet.

In het derde lid is bepaald dat aan de gemeenten of provincies voldoende tijd moet worden gegund om de verplichting uit te kunnen voeren. In de spelregels wordt uitgegaan van een periode van ten minste drie maanden. Deze termijn wordt niet wettelijk vastgesteld, omdat met name bij eenmalige verstrekking van systematische informatie wegens een onvoorziene gebeurtenis, een kortere periode noodzakelijk kan zijn. Daarnaast kan een kortere periode mogelijk zijn, gelet op de omvang van de gevraagde informatie. De periode dient in alle gevallen genoeg tijd te bieden om de gevraagde gegevens te kunnen verzamelen en verstrekken.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,