

Column: Revitalisering Generiek Toezicht, wat moet de raad ermee?

In januari van dit jaar liet ik mij in een column kritisch uit over de plannen voor een wet Revitalisering generiek toezicht. Die wet is intussen ingegaan. Hoe staan we er als raden voor?

Om te beginnen gaat het om een tamelijk omvangrijke wet, die niet even via een column kan worden besproken. Er is sprake van een forse wetgevingsoperatie, waarin niet alleen de Provinciewet, de Gemeentewet, de Wet gemeenschappelijke regelingen en de Algemene wet bestuursrecht worden gewijzigd, maar ook een groot aantal andere wetten waarin specifiek toezicht was opgenomen.

Ik ga hieronder met zevenmijlslaarzen door de materie heen, vergeef me de onvermijdelijke onvolledigheid.

Een paar hoofdlijnen voor wat de raad aangaat zijn wel te geven.

Het belangrijkste punt is dat het specifieke toezicht, dus in het kader van bijzondere wetten – op een paar uitzonderingen na – is afgeschaft. Daarvoor in de plaats is er een generiek, algemeen toezicht ingevoerd. Voor de gemeenten wordt dit toezicht door de provincie uitgeoefend, opnieuw afgezien van een aantal uitzonderingen. Voor de provincies is dit de rijksoverheid.

Per saldo praten we over drie instrumenten van toezicht.

Indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing

Om te beginnen regelt de nieuwe wet een gewijzigd regime voor indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing door een bestuursorgaan. Deze kwam ook al in de ongewijzigde Gemeentewet voor. Maar toen kon alleen ingegrepen worden als er ten onrechte geen beslissingen werden genomen. In het nieuwe regime kan indeplaatsstelling ook plaatsvinden als bij wet gevorderde 'handelingen' en 'resultaten' uitblijven. De maatregel kan overigens niet worden toegepast als het om taken vanuit de Gemeentewet of de Provinciewet zelf gaat.

In het kort komt het erop neer dat, als een gemeentelijk of provinciaal bestuursorgaan zijn werk niet naar behoren doet, een hoger bestuursorgaan kan ingrijpen en dat werk in zijn plaats kan doen. Voor de gemeenten is dat de provincie. Voor de provincies de rijksoverheid.

In een nieuwe bijlage bij de Gemeentewet staan de uitzonderingsgevallen waarin niet de provincie maar de rijksoverheid toezicht houdt. Het gaat voor deze column te ver om de hele gewijzigde procedure van indeplaatsstelling te beschrijven.

Voor de raad is er weinig te vrezen als het om deze vorm van toezicht gaat. Dat wil zeggen: zo lang de raad alles doet wat hij als bestuursorgaan hóórt te doen. Dan is er niets aan de hand.

Schorsing en vernietiging

Als de raad een besluit neemt dat in strijd is met de wet of met het openbaar belang, dan kan zo' n besluit worden geschorst en vernietigd. Ook deze mogelijkheid stond al in de Gemeentewet. Het belangrijkste verschil is dat de Kroon op basis van de Grondwet op dit punt grotere bevoegdheden heeft gekregen. De Kroon kan nu zelf in een zaak voorzien, ook als de kwestie waar het om gaat niet tot zijn bevoegdheid behoort. Het oorspronkelijke bestuursorgaan hoeft dan geen nieuw besluit te nemen. De Kroon kan ook een voorlopige voorziening treffen of een aanwijzing geven.

Nog steeds is het in de gemeente de burgemeester (dus niet de voorzitter van de raad!) die via Gedeputeerde Staten een schorsingsprocedure over een raadsbesluit kan starten.

Wat betekent dit voor de raad? Heel simpel, dat hij geen besluiten moet nemen die in strijd zijn met de wet of het algemeen belang. Zoals altijd al gold.

Horizontaal toezicht en informatieverstrekking

De Wet revitalisering generiek toezicht gaat uit van 'vertrouwen in plaats van controle'. De gemeente is dan ook zelf verantwoordelijk voor haar kwaliteit van taakuitoefening, zonder dat hogere overheden zich daar in specifieke zin mee bemoeien.

Hoe vindt het toezicht dan plaats? Wel, door de plicht om systematische informatie te verstrekken. Systematische informatieverstrekking wordt (op grond van artikel 124h van de Gemeentewet) mogelijk gemaakt via een AMvB, waarmee de minister bij ministeriële regeling en de provincie bij verordening aan de gemeenten regels kan stellen. Die verplichte informatieverstrekking kan periodiek, maar ook eenmalig zijn.

Maar, zo kan men zich afvragen, komt dan ook de gemeenteraad zelf niet in beeld, omdat die immers geacht wordt het college te controleren? In mijn vorige column over dit onderwerp maakte ik mij daar druk over. In de voorlichtingscampagne was namelijk de – wat mij betreft onzalige – gedachte opgenomen dat de raad de controlerende rol van de provincie zou moeten overnemen. Horizontaal versus verticaal toezicht, heette het. Ik schreef toen dat het naar mijn mening niet op de weg van de raad ligt om inhoudelijk en juridisch toezicht op het college te houden. 'Controle' zoals bedoeld in de controlerende rol van de raad is veel meer politiek-bestuurlijk bedoeld. Het kan toch niet zo zijn dat de raad dossieronderzoek gaat doen naar de uitvoering van de Wet werk en bijstand, de Omgevingsvergunningen of de subsidieverstrekking, om na te gaan of het college in concrete gevallen wel goed handelt.

Welnu, in de Wet revitalisering generiek toezicht is van dit laatste weinig terug te vinden. Het is de bedoeling dat de gemeenteraden hun toezicht 'terughoudend inrichten'. Om de raden te faciliteren in hun algemene toezichthoudende taak heeft de rijksoverheid opdracht gegeven aan KING, het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten, om daarvoor een portaal te ontwerpen. Daartoe wordt de website <waarstaatjegemeente.nl> gebruikt. Deze website bestaat nu al en bevat vooral algemene informatie.

Er zullen door het KING 'KPI's', Kritische Prestatie Indicatoren, voor een aantal wettelijke taken worden ontwikkeld. Ik stel me voor dat het een soort vergelijkingswebsite wordt, waarop de raad gegevens over de eigen gemeente en andere gemeenten kan vinden. Als het klaar is kunnen de raden zien hoe hun gemeente er bij de uitvoering van haar wettelijke taken kwalitatief voor staat. De website is nog niet klaar. Verwacht wordt dat hij in het voorjaar van 2013 wordt gerealiseerd.

Rol van de raad en de griffier?

Samengevat is er momenteel dus nog weinig aan de hand. Rechtstreekse gevolgen voor het functioneren van de raad - behalve in gevallen van taakverwaarlozing en onrechtmatige besluiten - heeft de wet eigenlijk niet.

Interessant zal zijn hoe de kwaliteitsinformatie op de website <waarstaatjegemeente.nl> er uiteindelijk uit zal komen te zien.

Nog interessanter is de vraag hoe gemeenteraden willen omgaan met de informatie die op de website te vinden is. Dat zal uiteraard per raad verschillen, afhankelijk van de bestuurlijke cultuur in de gemeente en de mate waarin de raad zichzelf een controlerende rol toedicht.

Maar je kunt je voorstellen dat gemeenteraden in de Wet revitalisering generiek toezicht aanleiding gaan zien om hun controlerende rol verder te versterken. Dat is weliswaar een rol die niet wettelijk is vastgelegd (hij komt niet in de Gemeentewet voor, alleen in de MvT daarop), maar die wel past binnen de politiek-bestuurlijke verhoudingen tussen de raad en het college.

Daar zou in de toekomst wel eens het nodige werk voor de griffier uit voort kunnen vloeien.



Krijn van der Heijden,
Raadsgriffier Zutphen