

## Samenwerking in de Inspectieraad, anno 2022

In 2022 bestaat de Inspectieraad (hierna: IR) 15 jaar. In die jaren is duidelijk de meerwaarde van samen optrekken en samenwerken gebleken. De onderlinge raakvlakken in het vak van toezichthouder en de gedeelde opgaven in het uitoefenen van dat vak zijn onmiskenbaar. Dit stijgt uit boven de verschillende werkvelden waarin afzonderlijke inspecties actief zijn. Ze zorgen ervoor dat inspecties een gedeeld belang en intrinsieke motivatie hebben om hun krachten te bundelen en elkaar daar in de eigen rol en ook samen sterker te maken. In de afgelopen periode heeft de IR die meerwaarde verkend en herbevestigd en daarop voortbouwend de ambitie – gezamenlijk staan voor het instituut toezicht – geformuleerd en de afspraken over de manier waarop wordt samengewerkt geactualiseerd. In dit document is het resultaat van dat traject vastgelegd. Een en ander is ook geformaliseerd in de vernieuwde samenwerkingsovereenkomst 2022.

### 1. Ambitie Inspectieraad: *gezamenlijk staan...*

*(preambule en artikel 1 en 2 samenwerkingsovereenkomst)*

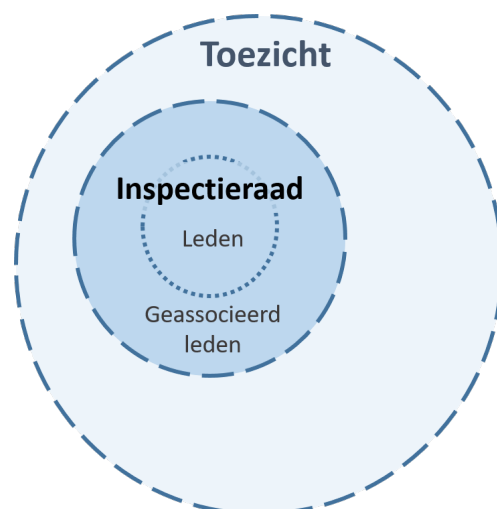
De IR is het organisatieverband van de rijksinspecties, waarin zij in gezamenlijkheid vormgeven aan de verbetering van hun toezicht (leer-, ontwikkelings- en kennisfunctie) en de versterking van hun betekenis en positie, zowel maatschappelijk als binnen de nevenschik keten beleid-uitvoering-toezicht (strategische functie).

Rijksinspecties hebben een duidelijke gemeenschappelijke basis in de kaderstellende visies op toezicht en een inmiddels uitgebreide geschiedenis van samenwerking. De onderlinge raakvlakken in het vak van toezichthouder en de vergelijkbare opgaven in het uitoefenen van dat vak zijn onmiskenbaar. Dit stijgt uit boven de verschillende werkvelden waarin afzonderlijke inspecties actief zijn en de verschillende historische en culturele achtergronden die ze elk hebben. Die gemeenschappelijke basis en die verschillen bieden een schat aan potentiële lessen die we met en van elkaar kunnen leren – daarin zit de kracht van het samenwerkingsverband.

De rijksinspecties bundelen hun krachten vooral als het gaat om de betekenis en positie van toezicht, de kwaliteit van toezicht en de innovatie van toezicht. De betekenis van toezicht gaat over de publieke waarde die het fenomeen toezicht als onderdeel van de staat toe kan voegen aan de samenleving. De positie van toezicht gaat over de positie en rol van inspecties specifiek en van toezicht in het algemeen in het politiek-bestuurlijk domein en over de relatie tussen toezichthouders en hun maatschappelijke omgeving. Belangrijke aspecten hierin zijn het formuleren van gezamenlijke beelden van de rol van toezicht in het openbaar bestuur, gezamenlijke standpunten over toezichtbeleid en de borging van onafhankelijkheid: inspecties kunnen hun rol het krachtigst invullen met een sterkere juridische basis van hun wettelijke opdracht en onder hun onafhankelijke positie en met zeggenschap over de beschikbaar gestelde budgetten. Kwaliteit van toezicht gaat over de principes van goed toezicht zoals onder meer benoemd in de Kaderstellende Visies op Toezicht zowel op het niveau van de individuele inspecteur als op het niveau van de gehele organisatie, de doorontwikkeling van kwaliteitscriteria en –principes en vakontwikkeling. En innovatie van toezicht gaat over de ontwikkeling van nieuwe methoden en werkwijzen - in het licht van maatschappelijke en technologische veranderingen - en over toezicht op nieuwe of sterk veranderende domeinen.

#### *... voor het instituut toezicht*

In de afgelopen jaren hebben we geconstateerd dat het gevoel van eigenaarschap van “toezicht” binnen de rijksoverheid is verschoven. Waar deze rol in het verleden vervuld werd door de minister van BZK, is deze in de afgelopen jaren meer en meer ingevuld door de IR zelf. De IR is daarmee een belangrijke hoeder van het instituut “toezicht” geworden. De IR erkent dat het fenomeen toezicht een publieke waarde op zich is, gericht op maatschappelijk effect en het versterken van het functioneren van de rijksdienst. De IR reflecteert op de



*Inspectieraad: belangrijke pijler onder het instituut toezicht*

betekenis, de invulling en uitvoering van dat instituut toezicht, voert daarover het gesprek – intern en met de buitenwereld in den brede - en neemt daar positie over in.

Dat doet de IR uiteraard niet alleen. We trekken samen op en zoeken actief de samenwerking met en draagvlak bij andere toezichthouders en samenwerkingsverbanden (bijvoorbeeld het markttoezichthoudersberaad, het platform omgevingsdiensten en aan toezicht verwante organisaties) en aanpalende organisaties als Raad van State, Algemene Rekenkamer en Onderzoeksraad voor de Veiligheid en delen met hun onze opbrengsten. En we onderhouden nauw contact met de verantwoordelijken voor het functioneren van de rijksdienst, zoals SGO Toezicht en BZK-DGOO.

Een belangrijke factor hierin is het zorgen voor zichtbaarheid, niet alleen voor de onderwerpen van de individuele leden, maar ook voor de resultaten van de samenwerking en het gezamenlijke belang van goed toezicht binnen het openbaar bestuur. De voorzitter van de IR vervult daarin een belangrijke functie als “boegbeeld”.

## 2. Wie vormen de Inspectieraad?

*(artikel 3 en 4 samenwerkingsovereenkomst 2022)*

Van oudsher zijn de rijksinspecties, die vallen onder de Aanwijzingen van de minister-president, de leden van de Inspectieraad. In algemene termen bestaat de IR uit rijksorganisaties met toezicht als kerntaak, die onderdeel zijn van een departementale organisatie en vallen binnen het kader van de ministeriële verantwoordelijkheid<sup>1</sup>, of, zoals in de “Aanwijzingen inzake de rijksinspecties”<sup>2</sup> van de minister-president gedefinieerd: “een dienst die ressorteert onder een minister en die bij of krachtens de wet is belast met het toezicht op de uitvoering of naleving van wetten”. Concreet zijn de volgende organisaties (c.q. hun opvolgers) die genoemd zijn in de aanwijzingen lid van de IR:

- Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (IOE)
- Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ)
- Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)
- Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW)
- Inspectie van het Onderwijs (IvhO)
- Inspectie Justitie en Veiligheid (IJ&V)
- Agentschap Telecom (AT)
- Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)
- Staatstoezicht op de Mijnen (SodM)

De na de vaststelling van de Aanwijzingen opgerichte Inspectie Veiligheid Defensie (IVD) is analoog aan voorgaande ook lid van de IR. Bij toekomstige beoordeling van mogelijk lidmaatschap van nieuwe organisaties gelden dus de volgende criteria:

- de organisatie heeft toezicht op naleving van wet- en regelgeving en/of uitvoering van (semi-) publieke taken als kerntaak,
- ressorteert onder een minister en is onderdeel van een departementale organisatie (dus geen ZBO),
- is onafhankelijk in (keuze van) onderzoek, werkwijze en oordelen en
- valt onder de aanwijzingen betreffende de rijksinspecties (of opvolger daarvan) c.q. deze zijn van toepassing verklaard<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. brief van de minister van BZK bij de aanbidding van de aanwijzingen, kst. 31490 nr. 190

<sup>2</sup> Regeling van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken van 30 september 2015, nr. 3151041, houdende de vaststelling van de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties

<sup>3</sup> In de Aanwijzingen is opgenomen dat departementale toezichthouders die alleen toezicht houden op het ministerie zelf niet onder de aanwijzingen vallen. Indien deze organisaties aan willen sluiten bij de IR, dan is dat dus niet als lid. Dit criterium in de Aanwijzingen zou kunnen leiden tot het idee dat inspecties als IJ&V en IVD daar ook onder vallen, aangezien zij (voornamelijk) op onderdelen van het departement toezicht houden. Het feit dat zij onafhankelijk zijn in hun (keuze voor) onderzoek én de Aanwijzingen expliciet van toepassing zijn verklaard en dus niet met de omschrijving van genoemd criterium bedoeld worden, zorgt ervoor dat zij lid zijn van de IR.

In de afgelopen jaren namen ook organisaties die niet lid zijn van de Inspectieraad deel aan de samenwerking, als agendalid, aspirant-lid of anderszins. Deze impliciete verbreding van het samenwerkingsverband wordt in de nieuwe samenwerkingsovereenkomst geëxpliciteerd en geformaliseerd door de introductie van geassocieerd lidmaatschap. Hiermee wordt het - voor rijksorganisaties die opereren in een vergelijkbaar speelveld, met een vergelijkbare taak en die zich meerjarig willen verbinden aan het samenwerkingsverband van de rijksinspecties maar die niet volledig passen binnen de hiervoor geformuleerde criteria - mogelijk om volwaardig te participeren in de Inspectieraad. De geassocieerde leden zijn materieel gelijk aan de leden en nemen deel aan de vergaderingen en besprekingen van de IR. Daarnaast participeren zij in programma's, projecten, de Academie voor Toezicht en werkgroepen, overleggen en bijeenkomsten zoals het Toezichtfestival en delen zij in de opbrengsten. Zij leveren daarvoor ook een financiële bijdrage aan de IR (zie paragraaf 2). De huidige aspirant-leden ANVS en NEa zijn als ZBO geen onderdeel van een departementale organisatie. Zij zullen in de nieuwe systematiek dus geen lid zijn van de IR, maar kunnen wel geassocieerd lid worden.

De Inspectieraad erkent dat bovenstaande structurering van het lidmaatschap deels pragmatisch van aard is en dat toekomstige ontwikkelingen, zoals het mogelijk komen tot een wet op de rijksinspecties, de aanleiding kan zijn om de structuur te heroverwegen. Sowieso worden de bepalingen in de overeenkomst na drie jaar geëvalueerd en waar nodig aangepast (zie artikel 8).

### 3. Governance: voorzitterschap, dagelijks bestuur en portefeuillehouders

*(artikel 5 samenwerkingsovereenkomst 2022)*

Om invulling te geven aan de eerder geformuleerde ambitie - gezamenlijk staan voor het instituut toezicht - achten de leden van de IR het wenselijk dat ieder gelegenheid heeft om het gezamenlijke belang van het collectief te ervaren en daar invulling aan te geven. In die lijn past het om te werken met roulerend voorzitterschap. In de samenwerkingsovereenkomst IR van 2011 is opgenomen dat de voorzitter van de IR gekozen wordt voor een termijn van 2 jaar en maximaal twee termijnen achtereen die rol vervult. Die bepaling blijft in de samenwerkingsovereenkomst 2022.

Daarnaast kent de IR een dagelijks bestuur (DB) waarvan de leden ook elke twee jaar rouleren. Door het kiezen van nieuwe DB-leden alternerend t.o.v. het kiezen van een nieuwe voorzitter te doen, kan de continuïteit goed geborgd worden. Elk najaar wordt gekandideerd en gekozen: het ene jaar voor de positie van voorzitter, het andere jaar voor de positie van de DB-leden. De nieuw gekozenen kunnen dan hun positie met ingang van het nieuwe jaar innemen.

Naast voorzitter en DB kent de IR ook portefeuillehouders. Deze rol bestaat sinds de samenwerkingsovereenkomst van 2011 en wordt ook in de hernieuwde samenwerkingsovereenkomst overgenomen. De taken en rollen zijn als volgt:

- voorzitter: zit de vergaderingen van de inspectieraad voor, is eerste aanspreekpunt voor partijen buiten de IR en treedt op als eerste woordvoerder en vertegenwoordiger van de voltallige of - indien het alleen de rijksinspecties betreft - de leden van de IR;
- het DB bestaande uit de voorzitter en 2 of 3 DB-leden: draagt zorg voor de voortgang van IR activiteiten, zorgt voor de adequate voorbereiding van de IR vergaderingen en de dagelijkse, praktische gang van zaken van de IR, zorgt - samen met secretaris - voor de eerste beoordeling van in lidmaatschap geïnteresseerde organisaties en ontvangst van nieuwe deelnemers en is aanspreekpunt voor IR-leden. Bij afwezigheid van de voorzitter zorgen de DB-leden voor vervanging;
- portefeuillehouders: nemen eigenaarschap voor het onderwerp van hun portefeuille, initiëren, stimuleren en zorgen dat betrokken inspectiemedewerkers en BIR (binnen het jaarwerkplan) kunnen handelen en zorgen voor commitment bij de andere IR-leden.

### 4. Governance: beheer en mandaat (Bureau) Inspectieraad

*(artikel 6 samenwerkingsovereenkomst 2022)*

Bij het actualiseren van de afspraken over de onderlinge samenwerking zijn ook vernieuwde afspraken gemaakt over de planning en uitvoering van activiteiten, het (financieel) beheer en de bewaking van de voortgang. Daarvoor zijn de volgende afspraken gemaakt m.b.t. de planning- en verantwoordingscyclus, waarin IR en Bureau IR (BIR) werken o.b.v. een jaarwerkplan:

- het jaarwerkplan wordt opgesteld in oktober voor het daaropvolgende jaar en in de IR vastgesteld in november. In het werkplan zijn de doelen en activiteiten voor het daaropvolgende jaar beschreven (afgeleid van de lange termijn ambitie), inclusief de daarbij behorende begroting en de contributie per IR-lid
- halverwege het jaar worden substantiële afwijkingen m.b.t. activiteiten, resultaten en financiën door BIR in beeld gebracht en besproken in DB. Deze tussenstand gaat daarna ter informatie naar de IR
- na afloop van het jaar wordt in april een kort verslag opgesteld m.b.t. activiteiten, resultaten en financiën en besproken in de IR.

BIR initieert, coördineert, communiceert en ondersteunt activiteiten van de IR en onderhoudt het netwerk gericht op de doelstelling van IR. BIR informeert de IR als de voortgang niet loopt zoals verwacht. De algemeen secretaris / hoofd BIR krijgt mandaat van de IR op grond van het jaarwerkplan en is binnen de vastgestelde begroting bevoegd tot het aangaan van financiële verplichtingen (budgethouder). De algemeen secretaris draagt zorg voor het financiële en personele beheer en legt daarover verantwoording af aan de voorzitter van de IR.

## 5. Financiering

*(artikel 7 samenwerkingsovereenkomst 2022)*

Bij het vernieuwen van de afspraken over de samenwerking hebben de leden en (beoogd) geassocieerd leden besproken dat het wenselijk is om een meer evenwichtige wijze van financiering dan tot 2021 werd gehanteerd te introduceren. Daarvoor wordt vanaf 2022 een model gehanteerd met een vaste voet, met daarboven een bedrag wat afhankelijk is van de omvang in FTE's van de betreffende organisatie. De precieze bedragen worden jaarlijks opnieuw berekend op basis van de begroting en de dan geldende aantallen FTE's en vastgesteld in de IR.

## 6. Evaluatie

*(artikel 8 samenwerkingsovereenkomst 2022)*

Met de samenwerkingsovereenkomst 2022 wordt de ontwikkeling van de Inspectieraad van de afgelopen jaren bestendig, o.a. door de introductie van geassocieerd lidmaatschap en vernieuwing van de governance. Die ontwikkelingen zullen in de komende jaren doorgaan. Het is daarom goed om de samenwerking met enige regelmaat te evalueren en de overeenkomst desgewenst daarop aan te passen.

We spreken af dat we de samenwerking en de onderliggende overeenkomst elke drie jaar evalueren.