



**Inspectieraad**

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

# notitie

## Handreiking: Enkele centrale principes en uitgangspunten voor samenwerkingsafspraken tussen ministeries en rijksinspecties

### Inhoud

Inleiding: over de achtergrond en het belang van werkafspraken .....	2
<b>Principe 1: Onderkennen van algemeen geldende kaders en benoemen van gezamenlijke uitgangspunten en gewenste verhoudingen .....</b>	<b>4</b>
<i>Gezamenlijke uitgangspunten en verantwoordelijkheid .....</i>	<i>4</i>
<i>Wettelijke kaders .....</i>	<i>7</i>
<i>Aanwijzingen inzake rijksinspecties .....</i>	<i>8</i>
<i>Lagere regelingen en besluiten als kaders voor werkafspraken .....</i>	<i>11</i>
<b>Principe 2: Verbinden van opbrengsten en reflecties uit het inspectietoezicht met beleidsontwikkeling, -advisering en –uitvoering en visa versa .....</b>	<b>12</b>
<b>Principe 3: Toegang tot informatie en zorgdragen voor tijdige, rechtmatige en effectieve uitwisseling van gegevens en relevante kennis .....</b>	<b>16</b>
<b>Principe 4: In onafhankelijkheid inspecteren en eigenstandig rapporteren van bevindingen, conclusies en oordelen .....</b>	<b>18</b>
<b>Principe 5: Politiek-bestuurlijke ondersteuning vanuit specifieke domeinkennis en toezichtexpertise en eigenstandige communicatie .....</b>	<b>21</b>
<b>Principe 6: Een logische, consistente en evenwaardige aansluiting van de verschillende interne planning &amp; control cycli .....</b>	<b>25</b>
<i>a. Werkplancyclus .....</i>	<i>25</i>
<i>a. Budgettaire cyclus .....</i>	<i>28</i>
<i>c. Jaarverantwoording .....</i>	<i>32</i>
<b>Principe 7: Adequate en transparante borging van de kwaliteit .....</b>	<b>34</b>
Bijlage: Actueel bronmateriaal .....	36

## Inleiding: achtergrond en belang van werkafspraken

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

Een goede samenwerking tussen beleidsmakers, uitvoeringsorganisaties en rijkstoezichthouders bevordert een effectieve en efficiënte aanpak van de opdrachten waarvoor zij gezamenlijk aan de lat staan. In de dagelijkse praktijk krijgt deze samenwerking op allerlei manieren vorm: op basis van formele wet- en regelgeving, interne werkwijzen en informele uitgangspunten. Dat kan ook niet anders, gegeven de uiteenlopende wettelijke opdrachten en de veelvormigheid van de beleidsdomeinen en departementale organisaties.

Tegelijkertijd achten wij het als Inspectieraad van belang dat 'beleid', 'uitvoering' en 'toezicht' met elkaar een aantal algemene principes en uitgangspunten formuleren voor hun onderlinge verhoudingen en samenwerking.<sup>1</sup> Deze principes en uitgangspunten kunnen de basis vormen voor concrete werkafspraken tussen de minister, de departementale organisatieonderdelen (eventueel de uitvoeringsorganisaties) en een rijksinspectie. Dergelijke werkafspraken worden in toenemende mate ook schriftelijk vastgelegd in specifieke samenwerkingsafspraken, bijvoorbeeld in de vorm van een relatiestatoot, samenwerkingsafspraken of raamovereenkomsten.<sup>2</sup>

Met deze handreiking willen we de totstandkoming van deze 'spelregels voor het onderlinge verkeer' ondersteunen. Dat doen we door een aantal principes te presenteren voor dergelijke samenwerkingsafspraken. Bij elk van deze principes zal kort het belang van (nadere) werkafspraken daarover worden gduid met enige algemene uitgangspunten. Zoveel mogelijk wordt daarbij verwezen naar illustratieve voorbeelden in bestaande (*governance*) documenten.

Deze handreiking is niet bedoeld als blauwdruk of afvinklijst voor samenwerkingsafspraken. Samenwerkingsafspraken zullen altijd de specifieke omstandigheden en de context van het beleids-, uitvoerings- en toezichtsdomein weerspiegelen. Concrete samenwerkingsafspraken komen tot stand in een dialoog tussen alle betrokkenen, op basis van wederkerigheid en gelijkwaardigheid. Daarbij moet onafhankelijkheid van het uit te oefenen toezicht worden gewaarborgd terwijl de rijksinspecties ingebed zijn in de

---

<sup>1</sup> In zijn brief aan de staatssecretaris van BZK (dd. 10/12/2020) heeft de Inspectieraad de contouren geschetst van de gewenste *governance* (het geheel van samenwerkings- en sturingsrelaties) tussen de minister en de departementale organisatie en de rijksinspecties.

<sup>2</sup> Zie Relatiestatoot Inspectie Leefomgeving en Transport en het Ministerie van IenW, het relatiestatoot Inspectie JenV en het Ministerie van JenV en het relatiestatoot Ministerie voor EZK en het Staatstoezicht op de Mijnen.

departementale structuur, inclusief *checks and balances* rond bijvoorbeeld rechtmatigheid en doelmatigheid. De wettelijke taken en maatschappelijke opgaven vormen de gezamenlijke missie, waarbinnen verschillende rollen, taken en posities zijn te onderscheiden voor de verschillende organisatieonderdelen. Een open dialoog bevordert de bewustwording van elkaars rollen en posities en inherente dilemma's die daarmee kunnen samenhangen. Bewustwording voedt het vertrouwen in de samenwerking.

**Datum**  
september 2022  
**Concept**  
2.0

Het gezegde "*the proof of the pudding is in the eating*" geldt ook voor de hier gepresenteerde algemene principes en uitgangspunten en de goede intenties. De meerwaarde van samenwerkingsafspraken moet zich bewijzen in de dagelijkse praktijk, en dan vooral op de punten waar het kan gaan schuren tussen de verschillende rollen, taken en belangen van beleidsmakers, uitvoeringsorganisaties en rijksinspecties. Als het spannend wordt. Goede werkafspraken zijn dan een goede, maar geen voldoende basis om de gemeenschappelijkheid te bewaren. Dat vergt ook een op samenwerking en erkenning van elkaars rol en meerwaarde gebaseerde cultuur en bijbehorend gedrag. Die gewenste cultuur komt naar ons idee vooral tot stand door het gesprek over die schuurpunten in alle openheid met elkaar te voeren. Niet alleen als het al spannend is, maar ook als het dat niet is. Voor het periodiek entameren en in goede banen leiden van dat gesprek tussen beleid-uitvoering-toezicht zien we een centrale rol weggelegd voor de secretarissen-generaal en daarin zullen we hen uiteraard (onder-)steunen.

In deze versie van de handreiking zijn voor de onderstaande onderwerpen richtinggevende principes opgenomen. Voor deze handreiking geldt – net als voor samenwerkingsafspraken – dat wordt gestreefd naar een levend en flexibel groeidocument. Door periodieke bespreking en herijking kunnen principes worden toegevoegd, aangevuld, gewijzigd of verwijderd.

1. Kaders en uitgangspunten
2. Beleidsontwikkeling, -advisering en - uitvoering
3. Informatie-, gegevens- en kennisuitwisseling
4. Inspecteren en rapporteren
5. Politiek-bestuurlijke ondersteuning en communicatie
6. Planning en control cycli
  - a. werkplancyclus
  - b. budgettaire cyclus
  - c. jaarverantwoording
7. Kwaliteitsborging

## Principe 1: Onderkennen van algemeen geldende kaders en benoemen van gezamenlijke uitgangspunten en gewenste verhoudingen

**Datum**  
september 2022

**Concept**  
2.0

### Gezamenlijke uitgangspunten en verantwoordelijkheid

Voor het opstellen van werkafspraken is het goed om gezamenlijk een aantal centrale uitgangspunten voor die afspraken te benoemen en zo nodig op te nemen in het document. Zoals over de gewenste verhouding tussen de betrokkenen – gegeven de verschillen of overeenkomsten tussen onderdelen in rol, taak en positionering binnen het departement - en de daarbij behorende houding, gedrag en cultuur. Voor de rijksinspecties is dan met name de eigenstandige functie van toezicht en de onafhankelijke werkwijze van de inspectie een relevant uitgangspunt. Voor de beleidsmakers is dat in ieder geval de integrale beleidsverantwoordelijkheid binnen het departement. Het hoeft daarbij niet meteen te gaan om ‘harde’ werkafspraken, maar om het vastleggen van een gezamenlijke zienswijze op de onderlinge samenwerkingsrelatie die kan dienen als een algemeen normatief kader.

#### Voorbeelden uitgangspunten voor werkafspraken

##### **Inspectie Leefomgeving en Transport**

*Uit: Relatiestatuu t ILT en IenW*

##### Artikel 3 Uitgangspunten

- a. De beleidsdirectoraten en de ILT zijn gelijkwaardige partners in de gezamenlijke keten, die gezamenlijk gericht zijn op de realisatie van de maatschappelijke opgaven van IenW. [...]
- b. De relatie kenmerkt zich door elkaar open en tijdig te informeren en samen te werken, waarbij het respect voor elkaars rollen en belangen centraal staat.

##### **Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit**

*Uit: Toezichtkader NVWA - Leidende principes voor toezicht en handhaving*

De NVWA vormt een onafhankelijk en onpartijdig oordeel. Zij is onafhankelijk van beleidsonderdelen van ministeries, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. De NVWA identificeert zich niet met belangen en bezwaren van sectororganisaties, bedrijven en maatschappelijke organisaties. De NVWA is rolvast, zichtbaar als autoriteit en draagt bij aan een *level playing field* voor de onder toezicht gestelde bedrijven.

##### **Staatstoezicht op de Mijnen**

*Uit: Relatiestatuu t SodM en EZK*

INLEIDING

Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) werkt aan een klimaatneutrale samenleving en aan een schone, betrouwbare, veilige en betaalbare energievoorziening. Het planmatig beheer en doelmatig gebruik van de diepe ondergrond voor energiewinning en -opslag maakt hiervan een belangrijk onderdeel uit. Het kerndepartement EZK en SodM borgen, ieder vanuit hun eigen rol, het veiligheidsbelang in de energiewinning en het gebruik van de diepe ondergrond. Het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) houdt als rijksinspectie onafhankelijk toezicht op de naleving van wet- en regelgeving ten aanzien van de veiligheid van de mens en bescherming van het milieu bij mijnbouwactiviteiten, transport van aardgas door lage druknetten en windenergie op zee. Daarnaast heeft SodM de taak om de Minister van EZK te adviseren bij besluiten over mijnbouw en gevraagd en ongevraagd te adviseren naar aanleiding van het toezicht op de naleving, de risicobeoordelingen en zijn onafhankelijke onderzoek.[...]

Uitgangspunt bij de invulling van de relatie is een vroegtijdige en transparante interactie tussen het kerndepartement EZK en SodM. Daarnaast geeft het relatiestatuuat invulling aan het uitgangspunt dat vanwege de bijzondere positie van SodM als rijksinspectie, in de onderlinge relatie de onafhankelijkheid van de toezichthouder in het functioneren, de programmering, de onderzoeken en de oordeelsvorming geborgd moet zijn.

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

De organisatie van de rijksdienst is door maatschappelijke en daarmee samenhangende politiek-bestuurlijke ontwikkelingen voortdurend in beweging. Dat geldt ook voor de sturingskaders voor beleid, uitvoering en toezicht (zie ook de effecten van de kinderopvangtoeslagaffaire en naar verwachting de rijksbrede evaluatie van organisaties op afstand). Dit betekent dat werkafspraken over de samenwerking tussen de beleidsonderdelen, uitvoeringsdiensten en de rijksinspecties een dynamisch karakter moeten hebben. Periodiek zullen die tegen het licht moeten worden gehouden en, waar nodig, aangepast aan veranderende omstandigheden, uitgangspunten en kaders.

Ook voor werkafspraken geldt dat papier geduldig is. Het is van belang dat zowel de secretaris-generaal van het ministerie, de directeuren-generaal, de leidinggevendenden van de uitvoeringsorganisaties en de inspecteur-generaal zich verbonden voelen met de werkafspraken en het voortouw nemen bij de periodieke bespreking en de eventuele herziening daarvan. Het gesprek over (de uitdagingen en knelpunten van) de werkafspraken is minstens zo belangrijk als de werkafspraken zelf. De *tone at the top* speelt een belangrijke rol in het tot stand brengen van de gewenste cultuur waarin samenwerken en het gezamenlijk vorm en inhoud geven aan de beleids- én toezichtopgaven centraal staan.

## Voorbeelden eigenaarschap en periodieke herijking van werkafspraken

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

### **Inspectie Leefomgeving en Transport**

*Uit: Relatiestatuu t ILT en IenW*

Artikel 13 Borging relatiestatuu t

- a. De naleving van de uitgangspunten en afspraken van dit relatiestatuu t is een verantwoordelijkheid voor alle onderdelen van IenW. Elk lid van de Bestuursraad zet zich er voor in dat de afspraken in het eigen onderdeel bekend zijn en worden nagekomen.
- b. De secretaris-generaal ziet er op toe dat de samenwerking binnen IenW in lijn met dit relatiestatuu t wordt ingevuld.
- c. De secretaris-generaal agendeert de samenwerking zoals beschreven in dit relatiestatuu t, tenminste één keer per jaar op basis van een evaluatie ter bespreking in de Bestuursraad IenW.

### **Inspectie Justitie en Veiligheid**

*Uit: Relatiestatuu t IJenV en JenV*

Artikel 8 Borging Relatiestatuu t

- b. De eigenaar ziet er op toe dat de samenwerking binnen JenV in lijn met dit Relatiestatuu t wordt ingevuld.
- c. Indien een of meerdere van de afspraken tot een verschil van inzicht leidt worden deze behandeld in het directeurenoverleg. Indien nodig, gevolgd door bespreking in het bestuurlijk overleg tussen eigenaar, de Inspectie en (een vertegenwoordiging van) de beleidsdirectoraten (escalatiemodel).
- d. Het Relatiestatuu t wordt na vaststelling jaarlijks geëvalueerd in het Directeurenoverleg Wisselwerking.

### **Staatstoezicht op de Mijnen**

*Uit: Relatiestatuu t SodM-EZK*

Artikel 5 Sturingsmodel en rol van de eigenaar

[...]

7. Eens per jaar vindt een strategische dialoog plaats waarin binnen de driehoek wordt gesproken over belangrijke strategische ontwikkelingen en vraagstukken en de samenwerkingsrelatie tussen het kernministerie EZK en SodM. Hieraan nemen in ieder geval de secretaris-generaal, de plaatsvervangend secretaris-generaal, de programma-directeur-generaal Groningen en Ondergrond, de directeur-generaal Klimaat en Energie en de Inspecteur-generaal der Mijnen deel.

[...]

Artikel 18 Borging relatiestatuu t

1. De naleving van de uitgangspunten en afspraken uit dit relatiestatuu t betreft een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de eigenaar, de Inspecteur-generaal der Mijnen, de programma-directeur-generaal Groningen en Ondergrond en de directeur-generaal Klimaat en Energie.

Eenieder zet zich er voor in dat de afspraken in het eigen dienstonderdeel, voor zover relevant, bekend zijn en worden nagekomen.

2. De eigenaar ziet er op toe dat de samenwerking tussen SodM en de beleids- en stafdirecties van EZK in lijn met dit relatiestatuuut wordt ingevuld.

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

Verschillende rijksinspecties voeren niet alleen taken uit binnen het werkveld van het ministerie waar zijn organisatorisch zijn ondergebracht, maar ook voor andere departementen. In de werkafspraken met het 'moederdepartement' is het goed om daar in dat geval op te wijzen en aan te geven hoe dit raakt aan die werkafspraken/er onderdeel van is. In sommige gevallen kunnen nadere/vergelijkbare werkafspraken met andere departementen handig zijn, die dan uiteraard in het verlengde moeten liggen met de werkafspraken met het moederdepartement.

#### Voorbeeld uitvoering taken voor andere departementen

##### **Staatstoezicht op de Mijnen**

###### ***Uit: Relatiestatuuut SodM-EZK***

###### Inleiding

SodM voert niet alleen taken uit binnen het werkveld van het Ministerie van EZK, maar ook voor andere departementen. Dit relatiestatuuut heeft uitsluitend betrekking op de relatie met het Ministerie van EZK als coördinerend en hoofdverantwoordelijk departement waaronder SodM ressorteert en ziet niet op de relatie tussen SodM en andere departementen waarvoor SodM taken uitvoert. Ook relaties met overige partijen, zoals stakeholders, blijven buiten beschouwing.

###### Artikel 2 Kaders

[...]

8. In die gevallen dat SodM werkzaamheden verricht op het werkveld van andere departementen, voert SodM die taken uit onder ministeriële verantwoordelijkheid van de Minister die voor dat beleidsveld verantwoordelijk is.

###### Artikel 6 Begroting van SodM

[...]

2. Over werkzaamheden op taakvelden die tot de verantwoordelijkheid van andere departementen behoren, maakt SodM afspraken met de betreffende departementen. De eigenaar heeft een verantwoordelijkheid wanneer het budget voor die taakvelden niet toereikend is.

## Wettelijke kaders

Specifieke afspraken en spelregels voor het onderlinge verkeer zijn meestal ingebed in meer algemene (wettelijke) kaders die gelden voor de uitoefening van het inspectietoezicht. Bij het maken van werkafspraken is het goed om

deze kaders te bespreken en de doorwerking van het daarin bepaalde op werkafspraken expliciet te onderkennen. In de werkafspraken zelf kan daar dan naar worden verwezen.

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

In domeinspecifieke formele wetgeving zijn soms bepalingen opgenomen die relevant zijn en een doorvertaling vergen in concrete werkafspraken. Zie voor enkele voorbeelden in de box hieronder.

#### Voorbeelden specifieke wettelijke bepalingen relevant voor werkafspraken

##### **Inspectie van het Onderwijs**

*Uit: Wet op het onderwijstoezicht*

Artikel 7. Jaarwerkplan

1. De inspectie stelt jaarlijks een jaarwerkplan vast. Het jaarwerkplan heeft de goedkeuring van Onze Minister.
2. De goedkeuring, bedoeld in het eerste lid, wordt niet eerder verleend dan vier weken nadat het ontwerp van het jaarwerkplan aan de Staten-Generaal is overgelegd.

##### **Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd**

*Uit: Gezondheidswet*

Artikel 36

Er is een Staatstoezicht op de volksgezondheid, ressorterend onder Onze Minister, dat bestaat uit bij algemene maatregel van bestuur aangewezen onderdelen en dat tot taak heeft:

1. het verrichten van onderzoek naar de staat van de volksgezondheid en de determinanten daarvan alsmede, waar nodig, het aangeven en bevorderen van middelen tot verbetering daarvan; [...]
2. Het Staatstoezicht heeft voorts tot taak het uitbrengen van adviezen en het verstrekken van inlichtingen aan Onze Minister op verzoek of uit eigen beweging, met betrekking tot hetgeen het Staatstoezicht op grond van het eerste lid ter kennis is gekomen.

### [Aanwijzingen inzake rijksinspecties](#)

Een belangrijk algemeen geldend kader voor werkafspraken wordt gevormd door de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties. De Aanwijzingen scheppen op verschillende punten helderheid over hoe de onafhankelijkheid van de rijksinspecties binnen de departementale organisatie wordt geborgd. Met een expliciete verwijzing in de werkafspraken naar deze ministeriële regeling als algemeen kader waarbinnen de specifieke werkafspraken gelden, worden de wisselwerking en samenhang tussen de werkafspraken en de Aanwijzingen meteen helder. Daarnaast bevatten de Aanwijzingen ook concrete bepalingen die rechtstreeks raken aan onderwerpen waarover nadere werkafspraken



wenselijk zijn. Bijvoorbeeld over het publiceren van onderzoek of het geven van aanwijzingen.

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

#### Voorbeeld verwijzing naar de Aanwijzingen in werkafspraken

##### **Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed**

*Uit: CYCLUS BELEID-UITVOERING-TOEZICHT 2021 Taakverdeling tussen Directoraat Generaal Cultuur en Media, Nationaal Archief, Rijksdienst Cultureel Erfgoed en Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed.*

##### 1 Doelstelling

Doel van deze notitie is de verantwoordelijkheden van beleid, uitvoering en toezicht vast te stellen. Als basis voor de taakverdeling wordt de notitie Aanwijzingen inzake rijksinspecties gehanteerd. Deze zijn per 1 januari 2016 ingegaan.

##### **Inspectie Leefomgeving en Transport**

*Uit: Relatiestatuu t ILT en IenW*

##### Artikel 3 Uitgangspunten

d. De ILT valt als rijksinspectie onder de ministeriële verantwoordelijkheid van de minister. De Aanwijzingen rijksinspecties omvatten rijksbrede regels over de positie van rijksinspecties, de manier waarop de ministers hun bevoegdheden ten aanzien van de rijksinspecties invullen en het borgen van de onafhankelijke taakuitvoering door de rijksinspecties. De Aanwijzingen zijn opgenomen in de bijlage en vormen het kader voor dit relatiestatuu t.

In zijn brief van 22 juni 2022 pleit de Inspectieraad voor een wettelijke basis – een Wet op de rijksinspecties - voor de Aanwijzingen inzake rijksinspecties, omdat hiermee zowel staatsrechtelijk als politiek-bestuurlijk recht wordt gedaan aan de bedoeling van de Aanwijzingen. Daarnaast pleit de Inspectieraad voor een aantal inhoudelijke aanpassingen om de onafhankelijke taakuitoefening van het inspectietoezicht te waarborgen. Op basis van de afspraken in het Coalitieakkoord 2021 bereidt het kabinet inmiddels een Wet op de rijksinspecties voor, die op zijn vroegst per 1 januari 2024 in werking zal treden.

Ook zolang alleen sprake is van ‘zelfbinding’ van ministers aan de in de ministeriële regeling opgenomen Aanwijzingen, vormen zij een belangrijk kader voor werkafspraken. En in specifieke werkafspraken kunnen ook de concrete aanbevelingen van de Inspectieraad voor de wettelijke verankering van de Aanwijzingen verwerkt worden. Zie onderstaande box voor een overzicht van die aanbevelingen. Het gaat dan met name om afspraken over de publieke transparantie rond het opstellen van beleidsregels, de vernietiging van besluiten en de totstandkoming van het werkprogramma, als om de

aanbeveling om het begrotingsbudget voor de inspectie als lumpsum ter beschikking te stellen en integraal op te nemen in één artikel in de departementale begroting.

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

#### **Aanbevelingen Inspectieraad voor de Aanwijzingen inzake rijksinspecties**

- De minister biedt het door de inspecteur-generaal vastgestelde werkprogramma en het jaarverslag van de inspectie onverkort en terstond aan beide Kamers der Staten-Generaal aan en de minister kan alleen goedkeuring aan het werkprogramma onthouden in het geval dat het werkprogramma op ondeugdelijke wijze tot stand is gekomen.
- De inspectie bericht jaarlijks in het jaarverslag over het gevoerde beleid ten aanzien van de kwaliteitsborging. De inspectie draagt minimaal eens in de vijf jaar zorg voor een externe evaluatie van de kwaliteit van haar taakuitoefening en van de instrumenten en resultaten van haar interne kwaliteitsborging.
- De minister biedt door de inspecteur-generaal vastgestelde en aan de minister aangeboden inspectierapporten onverkort en terstond na ontvangst aan het parlement aan. De minister stuurt binnen zes weken na ontvangst een beleidsreactie op het rapport naar het parlement.
- De minister neemt het budget voor de inspectie op overzichtelijke wijze en gescheiden van de beleidsartikelen op in de rijksbegroting. De inspecteur-generaal is budgethouder en verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van de inspectie en besteedt het als lumpsum beschikbaar gestelde budget naar eigen inzicht met inachtneming van de Comptabiliteitswet en daarop gebaseerde regelgeving. Over de wijze van bijstelling van het budget – ingegeven door bijvoorbeeld beleidswijzigingen, taakveranderingen of verzoeken van de minister - maakt de minister nadere afspraken met de inspectie, met oog voor de beoogde stabiliteit en effectiviteit van het toezicht.
- De minister kan – onder voorwaarde van openbaarmaking – een rijksinspectie algemene aanwijzingen geven, maar geen bijzondere aanwijzingen. De minister biedt eventueel door de minister opgestelde algemene beleidsregels onverwijld aan de beide Kamers aan, maar deze beleidsregels hebben geen betrekking op het wel of niet uitvoeren van specifieke onderzoeken/inspecties, de werkwijze bij specifieke onderzoeken/inspecties of de bevindingen, oordelen of adviezen van een inspectie. De minister kan besluiten van een inspectie alleen vernietigen als deze in strijd zijn met het recht en stelt de beide Kamers daarvan onverwijld op de hoogte.
- Wanneer een inspectie (ook) toezicht uitoefent op organisatieonderdelen van het Rijk, zijn de medewerkers van deze onderdelen verplicht de verlangde medewerking te verlenen en alle informatie te verstrekken die naar het oordeel van de inspectie nodig is om het toezicht uit te oefenen.
- De inspectie heeft een eigenstandige verantwoordelijkheid voor haar communicatiebeleid. Aan de inspecteurs-generaal wordt algemene toestemming verleend om op verzoek van een van beide Kamers met hen in

contact te treden. De inspecteur-generaal stelt de minister van een dergelijk verzoek op voorhand in kennis.

*Uit: Brief Inspectieraad aan de minister van BZK van 22-06-2022<sup>3</sup>*

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

### Lagere regelingen en besluiten als kaders voor werkafspraken

Naast formele wettelijke kaders en de Aanwijzingen kunnen ook specifieke lagere regelgeving of besluiten kaders bevatten die relevant zijn voor werkafspraken. Bijvoorbeeld mandaatregelingen en instellingsbesluiten. Of afspraken over interne werkprocessen, zoals vigerende comptabele voorschriften (interne of Rijksbegrotingsvoorschriften) of de interne planning en controle en budgettaire cyclus. Bij het opstellen van werkafspraken is het van belang om ook deze kaders en de doorwerking daarvan in kaart te brengen en zo nodig expliciet te benoemen in de werkafspraken. Een aandachtspunt daarbij is dat de verschillende kaders wel in overeenstemming met elkaar zijn of zo nodig worden gebracht. Voorkomen moet worden dat bepalingen in bijvoorbeeld de Aanwijzingen op gespannen voet staan met specifieke instellingsregelingen of (organisatie, mandaat en volmacht-) besluiten.

#### Voorbeeld lagere regelgeving en besluiten als kader voor werkafspraken

##### **Nederlandse Arbeidsinspectie (voorheen Inspectie SZW)**

*Uit: Organisatie-, mandaat- en volmachtbesluit SZW*

Artikel 12.

2. De inspecteur-generaal Sociale Zaken en Werkgelegenheid geeft op verzoek van een der Kamers van de Staten Generaal of een commissie uit een van die Kamers een toelichting op het jaarverslag of een andere rapportage van de Inspectie SZW nadat het desbetreffende stuk aan de Kamers ter kennisname is gebracht. De inspecteur-generaal Sociale Zaken en Werkgelegenheid beperkt zich daarbij tot het geven van inlichtingen van feitelijke aard. De inspecteur-generaal Sociale Zaken en Werkgelegenheid stelt de minister terstond in kennis van een verzoek als hier bedoeld.

De inspecteur-generaal Sociale Zaken en Werkgelegenheid is verantwoordelijk voor de verspreiding van jaarverslagen en inspectierapportages ten aanzien van de daarin opgenomen bevindingen, nadat de secretaris-generaal en de bewindslieden van het jaarverslag en de inspectierapportage kennis hebben kunnen nemen.

<sup>3</sup> [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2022Z14571&did=2022D29989](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2022Z14571&did=2022D29989)

## Principe 2: Verbinden van opbrengsten en reflecties uit het inspectietoezicht met beleidsontwikkeling, - advisering en –uitvoering en vice versa

**Datum**  
september 2022  
**Concept**  
2.0

Gegeven de gezamenlijke opdracht voor beleidsmakers, uitvoeringsorganisaties en inspecties om de hun gegeven opgaven te realiseren, is het essentieel dat zij elkaar informeren over de ontwikkelingen die zij zien in hun domein en de activiteiten die zij daarop ontplooiën. Dat betekent dat de rijksinspecties de betrokken beleidsonderdelen van het ministerie en uitvoeringsdiensten adequaat informeren over de (risico's in de) uitvoering en werking van het beleid en over de wijze waarop zij haar toezicht inricht en uitoefent. In toenemende mate geven rijksinspecties ook invulling aan een bredere signalerende rol als toezichthouder, waarbij zij – ook publiekelijk – reflecteren op maatschappelijke risico's, problemen en kansen in hun domein (reflectieve functie van toezicht). Deze signalen en reflecties kunnen waardevolle input zijn voor de werkzaamheden van de beleidsonderdelen en uitvoeringsdiensten van het ministerie.

### Voorbeelden signalering & reflectieve functie van toezicht

#### Inspectie van het Onderwijs

*Uit: Regeling Inspectie van het onderwijs 2018*

Artikel 3. Verslag over de staat van het onderwijs

1. De inspectie stelt jaarlijks uiterlijk op de derde woensdag van mei het verslag over de staat van het onderwijs vast. In dit verslag wordt in ieder geval aandacht besteed aan de beleidsgebieden die zijn opgenomen in het jaarwerkplan.
2. Het verslag bevat in ieder geval:
  - a. de belangrijkste kwalitatieve ontwikkelingen van het Nederlandse onderwijs;
  - b. een beoordeling van de onder a bedoelde ontwikkelingen, voor zover mogelijk in relatie tot relevante ontwikkelingen in de Nederland omringende landen; en
  - c. algemene informatie over de naleving van wettelijke voorschriften door de instellingen.
3. De ontwikkeling van het onderwijs, in het bijzonder de kwaliteit ervan, wordt in het verslag zoveel mogelijk in een meerjarige context geplaatst, opdat trends zichtbaar worden.
4. De inspectie stelt de teksten van het verslag tijdig aan het ministerie ter beschikking ten behoeve van een controle op de in het verslag opgenomen feiten en ten behoeve van de voorbereiding op ambtelijk niveau van een volledige en adequate beleidsreactie van de Minister. Ten minste zes weken

<p>voor het tijdstip van verzending van het verslag aan de Staten-Generaal stelt de inspectie de integrale tekst van het verslag aan het ministerie ter beschikking.</p> <p>5. Ten minste acht weken voor het tijdstip van verzending, bedoeld in het vierde lid, informeert de inspectie de Minister over de belangrijkste bevindingen uit het verslag. In het regulier overleg, bedoeld in artikel 15, eerste lid, worden afspraken gemaakt over de presentatie van het verslag en de beleidsreactie.</p> <p>6. Ten minste twee weken voor het tijdstip van verzending, bedoeld in het vierde lid, ontvangt de Minister het definitieve verslag. Het verslag is geheim tot aan het tijdstip van de verzending aan de Staten-Generaal.</p> <p><b>Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit</b>  <i>Uit: Toezichtkader NVWA</i>  <b>Reflectieve functie van toezicht</b></p> <p>Reflecties op beleid en toezicht moeten leiden tot verhoging van de effectiviteit ervan en tot het maken van gerichte keuzes. Ook al zijn beleid en toezicht organisatorisch van elkaar gescheiden, toch is het essentieel dat de verschillende onderdelen elkaar tijdig en goed informeren. De NVWA informeert de beleidsonderdelen van de ministeries over de uitvoering van bestaande regels, de werking van beleid en regelgeving in de praktijk en de effectiviteit van het toezicht. Zij wijst op structurele tekortkomingen of weeffouten in wet- en regelgeving en relevante (internationale) ontwikkelingen. Daarnaast signaleert de NVWA op basis van haar risicobeoordelingen potentieel nieuwe gevaren. Omgekeerd informeren beleidsonderdelen de NVWA tijdig over beleidsvoornemens en ontwerpregelgeving voor een toets op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid en de gevolgen voor het werkprogramma van de NVWA.</p>	<p><b>Datum</b> september 2022</p> <p><b>Concept</b> 2.0</p>
--	--

Tegelijkertijd dienen de beleidsonderdelen van het ministerie beleidsvoornemens (beleidsbrieven) en regelgeving (annotaties) die relevant zijn voor het toezichtdomein van een inspectie in een vroeg stadium voor te leggen aan de betreffende inspectie(s). In ieder geval met het oog op de vereiste handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets, zoals vermeld in Aanwijzing 9 van de Aanwijzingen inzake rijksinspecties) en de gevolgen voor het werkprogramma van een inspectie en de budgettering. Maar ook om bijvoorbeeld gebruik te maken van de risicoanalyse van de inspecties voor het betreffende domein en de wijze waarop de inspectie een bijdrage kan leveren aan de toepassing van het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK). Uitgangspunt daarbij zou moeten zijn hoe de ‘keten’ beleid-uitvoering-toezicht in gezamenlijkheid de beleidsopgaven het beste kan realiseren. Vanuit toezicht (en overigens ook uitvoering) kan dan ingebracht worden welke overheidsinterventies effectief zijn of kunnen zijn in een bepaald domein. De HUF-toets is idealiter eerder het slotakkoord van de betrokkenheid van de

inspectie in de beleidsvoorbereiding. N.B. dit geldt t.z.t. ook bij de invoering van een Invoeringstoets voor beleid- en regelgeving.

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

#### Voorbeelden afspraken over de bijdrage aan beleidsontwikkeling

##### **Agentschap Telecom**

*Uit: Relatiestatuu t Agentschap Telecom*

Bij voorgenomen (wijziging van/nieuwe) regelgeving met betrekking tot het werkterrein van het agentschap voert het agentschap een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets uit. WJZ en/of het betrokken beleidsonderdeel doet hiertoe tijdig een formeel verzoek.

##### **Staatstoezicht op de Mijnen**

*Uit: Relatiestatuu t Sodm en EZK*

Artikel 9 Beleidsontwikkeling

1. De beleidsdirecties zijn primair verantwoordelijk voor het realiseren van de publieke waarden bij de aanpak van maatschappelijke opgaven met betrekking tot energiewinning en het gebruik van de diepe ondergrond.
2. SodM stelt zijn kennis vanuit de toezichtspraktijk en expertise op het gebied van risicomanagement aan de beleidsdirecties beschikbaar voor de evaluatie van bestaand beleid of de ontwikkeling van nieuw beleid.
3. De beleidsdirecties leggen hun beleidsvoornemens die impact hebben op de veiligheid bij energiewinning en het gebruik van de diepe ondergrond in een vroeg stadium voor aan SodM:
  - a. Bij de start van beleidstrajecten vindt afstemming plaats over de wijze en het moment waarop SodM zijn kennis en praktijkbevindingen inbrengt;
  - b. Bij de ontwikkeling van nieuw beleid en regelgeving vindt overleg plaats over de maatschappelijke opgave, de randvoorwaarden en uitgangspunten ten behoeve van het borgen van publieke waarden en belangen. Ook wordt daarbij beschouwd de mogelijke rol van SodM, de wijze waarop dit in de regelgeving wordt vastgelegd, de bevoegdheden en instrumenten die SodM daarbij ter beschikking (komen te) staan en de gevolgen voor de uitvoeringscapaciteit;
  - c. De UHT-toets van de toezichthouder (toets op uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, en fraudebestendigheid) is het sluitstuk van dit afstemmingsproces. In het kader van de begrotingsvoorbereiding levert de UHT-toets de basis voor de mutaties op de begroting.

Evengoed als rijksinspecties op basis van hun toezicht relevante informatie kunnen geven aan uitvoeringsorganisaties, geldt andersom dat uitvoeringsorganisaties relevante signalen kunnen geven aan de rijksinspecties. Bijvoorbeeld over de (neven-)effecten van het beleid, de uitwerking van wet- en regelgeving en de uitoefening van het inspectietoezicht in de praktijk. Dat is

voor rijksinspecties waardevolle informatie om hun toezicht goed in te richten en te verbeteren. Over de wijze waarop deze informatie-uitwisseling tot stand komt en idealiter een cyclisch karakter krijgt, kunnen nadere werkafspraken worden gemaakt tussen de beleidsonderdelen, uitvoeringsorganisaties en een rijksinspectie.

**Datum**  
september 2022

**Concept**  
2.0

In sommige gevallen heeft een inspectie een rol in de uitvoering van beleid, bijvoorbeeld als vergunningsverlener of als adviseur over die vergunningverlening. In de Aanwijzingen is daarover opgenomen dat binnen een rijksinspectie een organisatorische of functionele scheiding tussen toezichtstaken en uitvoerende taken moet bestaan (Aanwijzing 6). In de werkafspraken kunnen hierover nadere afspraken worden gemaakt. Bijvoorbeeld over de wijze waarop die organisatorische/functionele scheiding binnen de inspectie wordt gerealiseerd en over de wijze en procesgang van de advisering over de vergunningverlening. Overigens kan vergunningverlening ook onderdeel zijn van het toezicht (c.q. toezichtsinstrumentarium) van een inspectie en is dan niet aan te merken als een (zuiver) uitvoerende taak.

## Principe 3: Toegang tot informatie en zorgdragen voor tijdige, rechtmatige en effectieve uitwisseling van gegevens en relevante kennis

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

Een gangbare definitie van toezicht is ‘het verzamelen van de informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren.’<sup>4</sup>

Hiervoor is het belangrijk dat inspecties voldoende (wettelijke) bevoegdheden hebben om alle benodigde informatie te verzamelen. In het verlengde daarvan is het nodig om werkafspraken te maken over de wijze waarop de benodigde relevante informatie wordt aangeleverd en de manier waarop benodigde gegevens worden uitgewisseld. Dat is zeker het geval wanneer een inspectie (ook) toezicht houdt op dienstonderdelen van het ministerie en/of uitvoeringsorganisaties. Het kan daarbij gaan om direct relevante toezichtinformatie, maar ook om algemene beleids- of uitvoeringsinformatie die relevant is voor het toezicht.

Tegelijkertijd kunnen inspecties ook (toezichts)informatie bezitten die direct relevant is voor beleidsonderdelen van een ministerie of het functioneren van uitvoeringsorganisaties. Ook over de uitwisseling van deze informatie dienen werkafspraken te worden gemaakt, waaronder procesafspraken over de eventuele vertrouwelijkheid, de verwerking/interpretatie of het gebruik van die informatie.

### Voorbeelden toegang tot informatie en gegevensuitwisseling

#### **Inspectie Veiligheid Defensie**

*Uit: Regeling van de Minister van Defensie, houdende werkwijze en bevoegdheden van de Inspectie Veiligheid Defensie*

#### Artikel 6

De Inspecteur-Generaal en de door hem als inspecteur aangewezen ambtenaren hebben in het kader van hun taak en op vertoon van hun in artikel 5 genoemde legitimatiebewijs onbelemmerd toegang tot alle locaties in beheer bij het Ministerie van Defensie. Zij zijn in het kader van hun taak bevoegd om:

- a. inlichtingen en inzage in gegevens en bescheiden te vorderen en daarvan kopieën te maken, voor zover nodig in het kader van de in artikel 2 genoemde taken;

<sup>4</sup> Bijvoorbeeld Kaderstellende visie op Toezicht uit 2005 (TK 27 831, nr. 15.)



- b. te vorderen dat bij het voorval betrokken materieel ter beschikking van de inspectie blijft voor de duur van het onderzoek of zolang als de inspectie dit noodzakelijk acht;
- c. zaken te onderzoeken, aan opneming te onderwerpen en daarvan monsters te nemen; genomen monsters worden waar mogelijk op verzoek teruggegeven;
- d. verpakkingen te openen;
- e. vervoermiddelen en hun lading te onderzoeken; indien noodzakelijk kunnen zij vorderen dat een vervoermiddel eerst naar een aangewezen plaats wordt overgebracht alvorens onderzoek plaatsvindt;
- f. vergaderingen of andere bijeenkomsten binnen Defensie bij te wonen;
- g. zich te doen vergezellen door personen die daartoe door hen zijn aangewezen.

#### Artikel 7

1. Medewerkers van het Ministerie van Defensie zijn verplicht de door de inspectie verlangde medewerking te verlenen, voor zover deze samenhangt met hun ambtelijke taak.
2. Zij die uit hoofde van hun ambt of een wettelijk voorschrift verplicht zijn tot geheimhouding, kunnen het verlenen van medewerking weigeren, voor zover dit uit hun geheimhoudingsplicht voortvloeit.

#### **Inspectie belastingen, toeslagen en douane**

*Uit: Regeling taakuitoefening en bevoegdheden IBTD*

#### Artikel 8. Medewerkingsplicht en informatiebevoegdheid

1. De medewerkers van het ministerie zijn verplicht:
  - a. de door de inspectie verlangde medewerking te verlenen;
  - b. aan de inspectie alle informatie te verstrekken die naar het oordeel van de inspectie noodzakelijk is in het kader van de uitoefening van de haar op grond van artikel 41b van het Organisatiebesluit Ministerie van Financiën 2020 opgedragen taken.

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

## Principe 4: In onafhankelijkheid inspecteren en eigenstandig rapporteren van bevindingen, conclusies en oordelen

**Datum**  
september 2022

**Concept**  
2.0

Rijksinspecties rapporteren in de regel publiekelijk over hun toezichtbevindingen en hun oordeel daarover. In het kader van wederhoor bieden rijksinspecties de direct betrokkenen de gelegenheid om een check uit voeren op feitelijke onjuistheden (feitencheck). In de werkafspraken kunnen hierover procesafspraken worden gemaakt, in aanvulling op de interne werkwijze op dit punt binnen de rijksinspectie. Belangrijk onderdeel daarvan zijn dan afspraken over de wijze waarop kenbaar wordt gemaakt tot welke feitelijke aanpassingen de feitencheck heeft geleid. De inspecteur-generaal stelt vervolgens het inspectierapport, inclusief de oordelen die daarin zijn opgenomen, vast.

Op basis van Aanwijzing 13 zal/zullen de beleidsinhoudelijk verantwoordelijke minister(s) in de gelegenheid worden gesteld om een reactie te formuleren op een definitief inspectierapport, voordat dit openbaar wordt gemaakt. Aandachtspunten voor nadere werkafspraken hierover zijn onder meer het tijdig informeren van de minister over het op handen zijn van een te publiceren inspectierapport, afspraken over een snelle interne procesgang en procedure (met het oog op de maximale aanhoudtermijn van zes weken) en moment en wijze van publicatie en aanbidding aan de Staten-Generaal.

Omwille van de onafhankelijke en onpartijdige oordeelsvorming door de inspectie kan in de werkafspraken expliciet worden opgenomen dat de reactie van de minister niet zal leiden tot aanpassingen in het inspectierapport. Dat laat uiteraard onverlet dat de minister in een begeleidend schrijven aan de Staten-Generaal een reactie kan geven op het rapport van de inspectie.

Rijksinspecties voeren inspecties in de vorm van fysieke controles uit. Ook over de inzet en (communicatie over de) uitkomsten van deze specifieke toezichtactiviteiten kan het handig zijn werkafspraken te maken. Bijvoorbeeld over het moment en de wijze van inspectie van bedrijven, sectoren of domeinen.

## Voorbeelden uitgangspunten voor afspraken over inspectierapportages

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

### **Inspectie belastingen, toeslagen en douane**

*Uit: Regeling taakuitoefening en bevoegdheden IBTD*

#### Artikel 6. Rapporten

1. De inspectie legt bevindingen en daarop gebaseerde conclusies en aanbevelingen vast in een rapport.
2. De inspecteur-generaal stelt het rapport vast en biedt het rapport aan de minister en eventuele andere beleidsinhoudelijk verantwoordelijke ministers aan.
3. Een wederhoortabel met betrekking tot de bevindingen van de inspectie maakt onderdeel uit van het rapport en wordt opgenomen als bijlage bij het rapport.
4. De minister biedt het rapport onverkort en terstond na ontvangst aan beide Kamers der Staten-Generaal aan.
5. De minister biedt beide Kamers der Staten-Generaal binnen zes weken na aanbieding van het rapport een beleidsreactie op het rapport aan.

### **Inspectie Justitie en Veiligheid**

*Uit: protocol voor de werkwijze IJenV*

*Uitvoeren van onderzoeken: rapportage*

De Inspectie rapporteert over haar bevindingen, conclusies, oordelen en aanbevelingen op verschillende manieren. Dit kan zijn in de vorm van een factsheet, brief, infographic, of op andere wijzen. Bij verdiepend toezicht is de meest gebruikelijke vorm echter dat de Inspectie rapporteert over de resultaten van haar onderzoek door het uitbrengen van een inspectierapport. Voordat een rapport kan worden uitgebracht wordt een voorbereidingsprocedure gevolgd waarbij eerst een conceptrapport wordt opgesteld. Een concept inspectierapport geeft een beschrijving van de gekozen onderzoeksopzet, het gehanteerde normenkader, de bevindingen, de analyse, de conclusies en eventuele aanbevelingen.

*Uitvoeren van onderzoeken: wederhoorprocedure bij conceptrapporten en andere inspectieproducten*

Voor het uitbrengen van een rapport geldt naast de interne kwaliteitstoets nog een extra zorgvuldigheidsnorm in de vorm van een wederhoorprocedure. De wederhoorprocedure geldt ook voor het uitbrengen van andere inspectieproducten. De wederhoorprocedure behelst het voor reactie voorleggen van het conceptrapport, inclusief conclusies, maar nog zonder eventuele aanbevelingen, aan de eindverantwoordelijken van de organisatie(s) waarop het onderzoek zich heeft gericht. Bij het aanbieden van het conceptrapport voor wederhoor aan de organisatie(s) waarop het onderzoek zich heeft gericht wordt hen gevraagd om inhoudelijk onderbouwd aan te geven of er naar hun oordeel feitelijke onjuistheden in het conceptrapport staan. Tevens wordt gevraagd het vertrouwelijke karakter van het conceptrapport te respecteren. De standaard reactietermijn voor het geven van de wederhoorreactie is twee weken. [...]

Indien betrokkenen wel gebruik willen maken van de mogelijkheid van wederhoor wordt hen gevraagd de wederhoorreactie op te stellen in de vorm van een door de Inspectie

aangeleverde tabel. Deze tabel, aangevuld met de reactie van de Inspectie daarop, wordt als bijlage onderdeel van het definitieve rapport. De Inspectie maakt in de tabel alle bij het wederhoor ontvangen reacties zichtbaar, en wordt bijgesloten als bijlage bij het inspectierapport. Dit geeft inzicht in de totstandkoming van het definitieve rapport en in de wijzigingen die in deze fase van het onderzoeksproces eventueel nog zijn doorgevoerd. Hiermee is transparant en navolgbaar in hoeverre de Inspectie de wederhoorreacties de Inspectie aanleiding hebben gegeven om het conceptrapport naar aanleiding van de reacties aan te passen.

*Aanbieding aan bewindspersoon en betrokken organisaties*

Na vaststelling wordt het rapport aangeboden aan de betrokken bewindspersonen en eindverantwoordelijken van de onderzochte organisatie(s). Zij worden daarbij uitgenodigd om desgewenst een reactie op het rapport te geven. Daarbij wordt aangegeven dat de verwachte datum van publicatie is gekoppeld aan een reactietermijn van maximaal zes weken. Indien de betrokken bewindspersoon besluit om een beleidsreactie naar aanleiding van een inspectieproduct op te stellen, wordt deze zo mogelijk tegelijk met het inspectieproduct openbaar gemaakt.

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

## Principe 5: Politiek-bestuurlijke ondersteuning vanuit specifieke domeinkennis en toezichtexpertise en eigenstandige communicatie

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

Geregeld stellen leden van het parlement vragen aan de bewindspersonen die direct of indirect raken aan het inspectietoezicht en voeren bewindspersonen daarover overleg met het parlement. Aan de beantwoording van deze Kamervragen en de voorbereiding van die Kamerdebatten dienen de inspecties op basis van hun kennis en expertise een bijdrage leveren. Door het leveren van feitelijke informatie over de stand van zaken in het domein, maar ook over risico's en kansen (zie ook signalerende en reflectieve functie). De (procesgang van de) bijdrage aan de politiek-bestuurlijke ondersteuning van de bewindspersonen vergen – gegeven ook de politiek-bestuurlijke risico's – concrete werkafspraken.

### Voorbeelden politiek-bestuurlijke ondersteuning

#### **Inspectie Leefomgeving en Transport**

*Uit: Relatiestatuu t ILT en IenW*

Artikel 12 Politiek-bestuurlijke ondersteuning

De onderdelen van IenW verzorgen voor hun eigen werk en verantwoordelijkheid de advisering en ondersteuning van de bewindspersonen, zoals bij de voorbereiding van Kamerbrieven, de beantwoording van Kamervragen en tijdens parlementaire behandeling. Indien onderwerpen aan elkaars verantwoordelijkheden raken, vindt in een vroegtijdig stadium afstemming plaats.

#### **Staatstoezicht op de Mijnen**

*Uit: Relatiestatuu t SodM-EZK*

Artikel 16 Politiek-bestuurlijke ondersteuning

1. De beleidsdirecties en stafdirecties verzorgen de advisering en ondersteuning van de bewindspersonen, zoals bij de voorbereiding van Kamerbrieven, beantwoording van Kamervragen en tijdens parlementaire behandelingen.
2. Voor zover de advisering en ondersteuning direct raakt aan een toezichtstaak of een onderdeel bevat waarover SodM heeft geadviseerd of een toezichtsignaal heeft geschreven dan wordt SodM bij de voorbereiding daarvan betrokken.
3. De Inspecteur-generaal der Mijnen heeft directe toegang tot de Minister om informatie met de Minister te delen.

Een van de waarborgen voor het onafhankelijke en onpartijdig functioneren van de rijksinspecties is het publiek maken van hun bevindingen en oordelen.

Daarbij passen zelfstandige communicatiekanalen en een eigen communicatiestrategie. Het publiek maken van de resultaten van het inspectietoezicht, maar ook publieke optredens in de media of in het land vinden plaats binnen een maatschappelijke en daarmee politiek-bestuurlijke context. Daarvan moeten rijksinspecties zich bewust zijn en zij zullen daarover – behoudens ieders positie en verantwoordelijkheid – met de beleidsonderdelen van het ministerie open moeten communiceren. Dat geldt uiteraard ook omgekeerd voor publieke uitingen vanuit de beleidsonderdelen van het ministerie die raken aan het inspectietoezicht en de politiek-bestuurlijke ondersteuning in de richting van het parlement, zoals bij het beantwoorden van Kamervragen en oordelen over moties en amendementen.

**Datum**  
september 2022  
**Concept**  
2.0

In dat kader kunnen over het moment van publiceren en het delen van de inhoud daarvan werkafspraken worden gemaakt. De insteek is daarbij dat men over en weer niet verrast wordt door publieke uitingen.

#### Voorbeelden publieke communicatie

##### **Agentschap Telecom**

*Uit: Relatiestatuuat Agentschap Telecom*

Artikel 23 Communicatie

1. Het agentschap draagt zorg voor servicevoorlichting en publieksvoorlichting voor zover deze betrekking heeft op de uitvoering van taken van het agentschap.
2. Op alle uitingen van het agentschap, niet zijnde opdrachten voor andere departementen, vermeldt het agentschap: Agentschap Telecom is een agentschap van het Ministerie van Economische Zaken. Het agentschap houdt zich aan de EZ-brede voorschriften voor huisstijl en publicatiebeleid, voor zover er niet expliciet een uitzondering is afgesproken.
3. De directie Communicatie (DC) draagt zorg voor de persvoorlichting ten aanzien van beleidszaken; het agentschap zorgt voor de persvoorlichting ten aanzien van zijn taken.
4. Het agentschap, de DC en de beleidsonderdelen houden elkaar op de hoogte van de perscontacten.
5. Het agentschap kan gebruik maken van de persberichtenservice van het ANP en overige communicatiemiddelen die DC hanteert.
6. Het agentschap houdt zich aan alle relevante communicatierichtlijnen van de Rijksoverheid.
7. Aan het agentschap gerichte verzoeken op basis van de Wet openbaarheid van bestuur worden conform de Uitvoeringsregeling Wob EZ (Stcrt. 1998, 126) behandeld.

##### **Inspectie Justitie en Veiligheid**

*Uit: Relatiestatuuat Inspectie Justitie en Veiligheid*

Artikel 7 Parlementair proces en externe communicatie

- b. De woordvoerders van de bewindspersonen (DCOM) en de Inspectie informeren elkaar tijdig over voorgenomen berichtgeving, die voor de ander relevant is. De Inspectie voert een eigen intern en extern communicatiebeleid. De Inspectie is zelfstandig verantwoordelijk voor de inhoud van haar berichtgeving.

**Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit**

*Uit: Raamovereenkomst Eigenaar en NVWA*

Artikel 6.4 Communicatie

1. De NVWA verzorgt de eigen communicatie en woordvoering over de door haar uitgevoerde werkzaamheden en stemt daarbij af met de directie Communicatie van het betrokken departement.
2. Bij de uitvoering, waarbij de departementale crisishandboeken van toepassing zijn, is de directie Communicatie van het betrokken departement leidend in de woordvoering.

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

In toenemende mate verzoekt het parlement om (schriftelijke en mondelinge) informatie en toelichting van de rijksinspecties op de uitoefening van hun taken of de ontwikkelingen in hun toezichtsdomein. De communicatie met het parlement, met Kamercommissies of individuele Kamerleden bevindt zich op het scheidsvlak tussen democratisch gelegitimeerde en gewenste onafhankelijke en onpartijdige informatievoorziening door rijksinspecties aan het parlement aan de ene kant, en de politieke ministeriële verantwoordelijkheid aan de andere kant. Ook hier ligt het voor de hand om goede werkafspraken te maken over de wijze waarop rijksinspecties zo goed mogelijk hun contacten met het parlement vorm kunnen geven binnen de ministeriële verantwoordelijkheid voor de rijksinspecties en de politiek-bestuurlijke dynamiek.

**Voorbeelden contacten met het parlement**

**Inspectie belastingen, toeslagen en douane**

*Uit: Regeling taakuitoefening en bevoegdheden IBTD*

Artikel 10. Contact met de Staten-Generaal

1. Aan de inspecteur-generaal wordt toestemming verleend om op verzoek vanwege een of beide Kamers der Staten-Generaal betreffende het werkerrein van de inspectie met een of beide Kamers der Staten-Generaal in contact te treden.
2. De inspecteur-generaal kan een of beide Kamers der Staten-Generaal in gevallen als bedoeld in het eerste lid niet alleen feitelijke informatie verstrekken, maar ook zijn oordelen op basis van door de inspectie afgerond en openbaar gemaakt onderzoek bespreken.

3. De inspecteur-generaal informeert de minister vooraf indien hij in contact zal treden met een of beide Kamers der Staten-Generaal.

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0



## Principe 6: Een logische, consistente en evenwaardige aansluiting van de verschillende interne planning & control cycli

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

### a. Werkplancyclus

De toelichting op aanwijzing 10 van de Aanwijzingen stelt dat binnen de plancyclus van elk ministerie belangrijke *checks and balances* zijn opgenomen die de onpartijdige en onafhankelijke taakuitoefening door de rijksinspecties waarborgen. Met dit uitgangspunt in gedachten is het zaak om een zo goed mogelijke aansluiting te maken qua procesgang en inhoud tussen de plancyclus binnen het departement en de plancyclus van de rijksinspectie(s).

Voor rijksinspecties is daarbij met name relevant om te bezien welke werkafspraken nodig zijn om het (eventuele) meerjarig toezichtbeleidsplan/strategie, het jaarlijkse (of meerjaren) werkprogramma en eventueel de onderliggende risicoanalyses op het juiste moment op de juiste plek te agenderen en in de interne besluitvorming binnen het ministerie in te bedden. Dat geldt zowel voor de besluitvorming ter voorbereiding op het aanstaande (begrotings)jaar, als voor de tussentijdse besluitvorming over de bijstelling van het werkprogramma gedurende het jaar. Het is zaak om daarbij heldere werkafspraken te maken over de wijze en planning van de externe communicatie over (de bijstelling van) de werkplannen van de rijksinspecties. Deze dienen immers – op basis van de Aanwijzingen – door de minister aangeboden te worden aan de Staten-Generaal. Voor de beleidskern is van belang om afspraken te maken over de wijze waarop zij tijdig input of feedback kunnen leveren voor het werkprogramma van de rijksinspectie.

Wanneer voor de uitoefening van het toezicht een meerjarig perspectief is vastgesteld (meerjarenstrategie/meerjarenwerkprogramma) is het zaak om afspraken te maken hoe dit perspectief wordt betrokken in de jaarlijkse werkplancyclus, zeker ook in het licht van de budgettaire cyclus (zie hierna).

In sommige gevallen vervullen de rijksinspecties toezichthoudende en/of uitvoerende taken op domeinen van verschillende departementen. De afstemming en aansluiting van de verschillende werkplancycli - die per ministerie vaak net even verschillend zijn ingericht - wordt daarmee complexer en tegelijkertijd belangrijker om goed te regelen. Afspraken over wie daarbij de regie voert en hoe de consistentie en samenhang te bewaken zijn daarbij extra van belang.

## Voorbeelden afspraken over aansluiten van het werkprogramma

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

### **Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed**

*Uit: Protocol Afspraken Cyclus Beleid-Uitvoering-Toezicht 2021 Taakverdeling tussen Directoraat Generaal Cultuur en Media, Nationaal Archief, Rijksdienst Cultureel Erfgoed en Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed.*

Artikel 4 Werkprogramma en Jaarverslag

[...] De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed formuleert een concept werkprogramma voor de periode van twee jaar. In het programma staan de thema's en onderzoeken geformuleerd op basis van analyse van de risico's. Het werkprogramma wordt na afstemming met beleidsonderdelen en de diensten, alsmede bespreking in het najaarsoverleg, vastgesteld door de directeur van Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed en vervolgens ter goedkeuring voorgelegd aan de minister. Nadat het werkprogramma is goedgekeurd, zendt de minister het werkprogramma aan de Staten-Generaal.

### **Inspectie voor het Onderwijs**

*Uit: Regeling Inspectie van het onderwijs 2018*

Artikel 2. Jaarwerkplan

1. De inspectie richt haar werkzaamheden in op basis van het jaarwerkplan, bedoeld in artikel 7, van de WOT. In het jaarwerkplan wordt in ieder geval een relatie gelegd met de onderscheiden beleidsgebieden waaraan de inspectie in het verslag over de staat van het onderwijs specifieke aandacht besteedt.
2. Over de inhoud van het jaarwerkplan en de wisselwerking tussen het jaarwerkplan en het beleid van het ministerie vindt jaarlijks voor 1 juni een werkconferentie plaats met de inspectie en de betrokken organisatieonderdelen van het ministerie.
3. De inspectie legt de Minister jaarlijks voor 1 juli het ontwerp van het jaarwerkplan voor. Daarna stelt de inspectie na afstemming met de betrokken organisatieonderdelen het ontwerp voor 1 september vast.
4. Het jaarwerkplan behoeft de goedkeuring van de Minister. Deze goedkeuring wordt niet eerder verleend dan vier weken nadat het ontwerp van het jaarwerkplan door de Minister aan de Staten-Generaal is overgelegd. Indien dit leidt tot aanpassingen in het ontwerp-jaarwerkplan, stelt de inspectie het ontwerp van het jaarwerkplan opnieuw vast, alvorens deze goedkeuring kan worden verleend.
5. De Minister informeert de Staten-Generaal over tussentijdse wijzigingen van het jaarwerkplan en over andere aangelegenheden die de uitvoering van het jaarwerkplan in belangrijke mate beïnvloeden.

## Agentschapstatus en EU-regelgeving

Enkele rijksinspecties (Agentschap Telecom en de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit, en voorheen Inspectie Leefomgeving en Transport) zijn agentschappen. Ze vallen onder de volledige ministeriële verantwoordelijkheid,

maar zijn wel een apart organisatieonderdeel dat een eigen administratie hanteert volgens een boekhoudkundige baten-lastensystematiek. Voor agentschappen geldt de Regeling agentschappen waarin regels zijn opgenomen over de *governance* met een bijbehorend sturingsmodel, wijze van bekostiging, financieel beheer en verslaggeving. In het recente Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Agentschappen wordt de principiële vraag gesteld of het agentschapsmodel voor de toezichtactiviteiten van inspecties wel geschikt is. De logica van opdrachtgever en opdrachtnemer lijkt niet te passen bij een onafhankelijke toezichthouder die ook een onafhankelijke positie moet kunnen innemen richting beleid en de politiek.<sup>5</sup> In de Evaluatie van de Aanwijzingen inzake rijksinspecties van AEF<sup>6</sup> wordt daarover ook opgemerkt dat de *governance* van de inspecties met de agentschapsstatus onvoldoende recht doet aan hun onafhankelijke positie. Hiervoor worden in dit rapport twee hoofdargumenten genoemd. Als eerste veronderstelt agentschapssturing dat er sprake is van levering van definieerbare ‘producten’ waarvoor het agentschap tarieven in rekening brengt bij het departement. Dat past niet bij de praktijk van toezicht, waarin een inspectie geen duidelijk afgebakende producten levert aan het departement. Ten tweede verhoudt het agentschapsmodel zich moeizaam tot het uitgangspunt van nevenschikking tussen toezicht en beleid. Dat wordt in de Aanwijzingen beoogd door de positionering van inspecties direct onder de SG. Het agentschapsmodel hanteert rollen van opdrachtgever en opdrachtnemer. Die leiden in de praktijk tot een dynamiek waarin er de facto onderschikking ontstaat van de inspectie aan een opdrachtgever (bij ‘beleid’). Het kabinet heeft tot op heden nog geen standpunt ingenomen ten aanzien van de agentschapsstatus en rijksinspecties.

**Datum**  
september 2022  
**Concept**  
2.0

Op dit moment geldt dat wanneer sprake is van een agentschapsstatus van een rijksinspectie het van belang is om in de samenwerkingsafspraken aandacht te besteden aan het eventuele spanningsveld dat dit oplevert en hoe daar in de praktijk mee om te gaan.

In toenemende mate voeren rijksinspecties ook toezicht uit op of namens de Europese Unie. In veel gevallen is daarbij geen ruimte voor de in Nederland veel gehanteerde risico-gebaseerde benadering van toezicht; inzet van per definitie schaarse inspectiecapaciteit op de grootste maatschappelijke risico’s en/of risico op niet naleving van wet- en regelgeving. De EU-regelgeving verordonneert vaak aantallen uit te voeren controles op basis van steekproeven. Dit heeft een directe impact op de ruimte van rijksinspecties om

---

<sup>5</sup> IBO Agentschappen: Samen werken aan publieke waarde Datum 24 maart 2021

<sup>6</sup> [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2020Z24722&did=2020D51858](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z24722&did=2020D51858)

zelfstandig afwegingen te maken in het werkprogramma en de inzet van de beschikbare middelen en mensen. Het is van belang dat de – financiële – impact van bestaande en nieuwe EU-regelgeving op dit punt tijdig wordt onderkend en meegenomen wordt in de werkplan- en budgettaire cyclus.

**Datum**  
september 2022  
**Concept**  
2.0

#### b. Budgettaire cyclus

Als organisatieonderdeel van een ministerie zullen de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten voor een inspectie terug te vinden moeten zijn in de rijksbegroting. Zoals gezegd acht de Inspectieraad het vanuit de eigenstandige functie van toezicht en de vereiste onafhankelijke positie van een inspectie wenselijk om de inspectiebudgetten geïntegreerd onder te brengen in één (apart) begrotingsartikel. Daarmee ontstaat een integraal en transparant beeld van de uitgaven en inkomsten van het inspectietoezicht en wordt vermenging met beleidsdoelstellingen en geldstromen van de beleidsartikelen voorkomen.

Via de reguliere departementale mandaatregeling kan de inspecteur-generaal worden aangewezen als ambtelijk budgethouder voor het inspectiespecifieke begrotingsartikel en is die daarmee integraal verantwoordelijk voor het toegewezen budget. Daarmee wordt recht gedaan aan de eigenstandige afweging van de inspectie over de (meest effectieve en efficiënte) wijze waarop de financiële middelen worden ingezet voor het toezicht. Uiteraard zal de inspecteur-generaal zijn budgethouderschap in moeten vullen met inachtneming van de algemeen geldende wettelijke bepalingen en rijksbrede en departementale regels en voorschriften voor het financieel beheer.

#### Voorbeelden budgettering en budgetverantwoordelijkheid

##### **Inspectie Leefomgeving en Transport**

*Uit: Relatiestatuu t ILT en lenW*

Artikel 5

- a. Ten behoeve van de uitvoering van haar wettelijk vastgelegde taken staan de uitgaven en ontvangsten van de ILT begroot op een separaat artikel in de lenW-begroting. Op dit artikel zijn de uitgaven en ontvangsten voor de ILT-taakvelden handhaving en toezicht, vergunningverlening en AW apart inzichtelijk.[...]
- c. De inspecteur-generaal is ambtelijk budgethouder van het ILT-artikel en daarmee verantwoordelijk voor een doelmatige en rechtmatige besteding van de middelen op dit begrotingsartikel.

##### **Inspectie van het Onderwijs**

*Uit: Regeling Inspectie van het onderwijs 2018*

Artikel 9.

3. De werkzaamheden uit het jaarwerkplan, alsmede eventuele aanvullende werkzaamheden op verzoek van de Minister, dienen binnen de voor de inspectie opgenomen gelden in de rijksbegroting voor het ministerie te worden uitgevoerd, tenzij andere afspraken zijn gemaakt met de secretaris-generaal. De inspectie besteedt de beschikbaar gestelde budgetten naar eigen inzicht, met inachtneming van de Comptabiliteitswet, voor het ministerie geldende interne regelingen en, indien van toepassing, specifieke afspraken die daarover met de inspectie zijn gemaakt.

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

### Aansluiten van de interne begrotingssystematiek

Voor een goede begrotingsvoorbereiding en -uitvoering is het zaak om de begrotingscyclus binnen de inspectie goed aan te laten sluiten op de departementale begrotingssystematiek. Daarbij is het in ieder geval van belang om te benoemen welke actoren daarbij een rol spelen, aan te geven wie wat en wanneer inbrengt en wie wanneer daarover besluiten neemt. Dat is per departement soms net even wat anders geregeld, maar er zijn meer overeenkomsten dan verschillen wat dit betreft. We schetsen hier niet alle varianten, maar proberen via een algemeen beeld en voorbeelden aandachtspunten te geven voor concrete werkafspraken.

Als basis voor het jaarlijkse begrotingsvoorstel fungeren meestal de meerjarenbegrotingscijfers. Deze kunnen voor de inspectie in principe op twee manieren worden bijgesteld: op basis van voorstellen van de inspectie zelf, of op basis van verzoeken van de beleidsdirectoraten. Dat laatste gebeurt dan op basis van een inschatting van de financiële consequenties van beleidsaanpassingen voor de taakuitoefening van de inspectie. In beide gevallen zijn goede werkafspraken van belang, vooral over het elkaar tijdig op de hoogte brengen van aanstaande aanpassingen in het toezichtbeleid, dan wel over aanstaande beleidswijzigingen met financiële consequenties voor de inspectie. Voorkomen moet worden dat beleidsmakers, uitvoerders of toezichthouders voor voldongen feiten komen te staan. Afspraken over het tijdig in kaart brengen van financiële consequenties van beleidsvoornemens, wijzigingen in de uitvoering of wijzigingen in het toezicht en hoe deze transparant mee te nemen in de budgettaire besluitvorming is daarvoor nodig. Tegelijkertijd mag van rijksinspecties worden verwacht dat zij transparant zijn over de wijze waarop zij de aanvullende financiële middelen voor nieuwe taken inzetten in hun toezicht en handhaving. Oftewel, op welke wijze zij met hun toezichtsactiviteiten aansluiten bij de beoogde beleidsdoelen en uitvoeringspraktijk en daarbij de beschikbaar gestelde financiële middelen aanwenden. Uitgangspunt daarbij is de effectieve en efficiënte inzet en

bijdrage van rijksinspecties aan de beleidsdoelen in relatie tot de daarvoor beschikbaar gestelde middelen en de beoogde tijdsspanne.

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

In de begrotingsvoorbereiding heeft de directie FEZ<sup>7</sup> een belangrijke coördinerende rol. In de werkafspraken kan die rol expliciet worden benoemd en vastgelegd.

Voor de bestendigheid van het toezicht en de effectieve uitvoering van de (meerjarige) toezichtstrategie is meerjarige stabiliteit van het beschikbare budget voor een rijksinspectie gewenst. Volledige meerjarige budgettaire zekerheid is uiteraard niet mogelijk vanwege het budgetrecht van het parlement, maar voor de interne begrotingsvoorbereiding is dit wel een belangrijk aandachtspunt. Andersom is het zaak om de financiering van een gewenste intensivering van inspectietoezicht en daarmee eventueel samenhangende formatieve uitbreiding van rijksinspecties niet als vanzelf ten koste te laten gaan van de andere departementale functies (i.e. beleid en uitvoering). De financiering van de verschillende functies beleid, uitvoering en toezicht zou zo veel mogelijk onafhankelijk van elkaar of minimaal nevenschikt benaderd moeten worden.

#### **Voorbeelden afspraken over de begrotingsvoorbereiding**

##### **Inspectie Leefomgeving en Transport**

*Uit: Relatiestatuu t ILT en IenW*

Artikel 5

f. In de aanloop naar de begrotingsvoorbereiding brengen ILT en beleidsdirectoraten onder regie van FIB de budgettaire consequenties van mogelijke taakaanpassingen per beleidsdirectoraat helder in kaart. Hierbij worden de Rijksbrede HAFIR-tarieven [als] uitgangspunt gehanteerd. Uiterlijk eind december stuurt FIB een budgettair overzicht van mogelijke aanpassingen van het ILT-takenpakket (...) ter informatie aan de leden van de Bestuursraad.

g. Op basis van het overzicht en nader overleg dienen de beleidsdirectoraten en ILT begin februari hun voorstellen met betrekking tot het ILT-begrotingsartikel in bij FIB. Conform de regels budgetdiscipline voorziet het betrokken beleidsdirectoraat deze van een concreet dekkingsvoorstel. Daarnaast kan de ILT zelfstandig begrotingsvoorstellen indienen die zich richten op de bedrijfsvoering van de ILT-organisatie. Na toetsing legt FIB de begrotingsvoorstellen in mei ter budgettaire besluitvorming voor aan de Bestuursraad.

<sup>7</sup> De directie Financieel Economische Zaken kent soms een andere benaming binnen een departement.

h. Met het vaststellen van de mutaties op de meerjarenbegroting stelt de IenW-Bestuursraad voor het eerstvolgende begrotingsjaar de budgettaire kaders vast voor de IenW-onderdelen.

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

### Financiering via retributies

In het geval van financiering van de activiteiten van een inspectie via retributies zijn werkafspraken nodig voor het proces rond de vaststelling van de tarieven, in samenhang met de werkafspraken over de procesgang rond de gehele inspectiebegroting en de werkplancyclus.<sup>8</sup> Speciaal aandachtspunt daarbij is het onderscheid tussen het gebruik van retributies voor eventuele uitvoerende taken van een rijksinspectie (met name vergunningverlening en specifieke controles) en de financiering van algemene toezicht- en controletaken door middel van retributies. In het geval van individuele vergunningverlening en controle is het eenvoudiger om de kostendekkendheid van een retributie vast te stellen (waarbij ook afspraken over de uitvoerings- en transactiekosten voor de hand liggen). Het vaststellen van retributies voor het (algemene sectorale) toezicht is minder eenduidig en daar zal met name de risicoanalyse van de inspectie een rol spelen.

#### Voorbeelden financiering via retributies

##### **Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit**

*Uit: Toezichtkader NVWA - Leidende principes voor toezicht en handhaving*

Transparante tarieven

De NVWA rekent controlekosten door aan het bedrijfsleven als er sprake is van het profijtbeginsel of van het 'veroorzaker betaalt'-beginsel en ook als er vanuit Europese wetgeving verplichtingen gelden voor het innen van retributies (bijvoorbeeld op basis van Verordening (EG) nr. 882/2004). Begroting en tarieven van de NVWA worden jaarlijks vastgesteld [door de minister]. Op basis daarvan worden de retributietarieven voor het bedrijfsleven (daar waar retributies aan de orde zijn) vastgesteld [door de minister]. Waar mogelijk rekent de NVWA de kosten door aan het bedrijfsleven. De NVWA volgt daarbij het kabinetsstandpunt Maat Houden 2014 en relevante EU verordeningen tot het heffen van retributies. Conform Maat Houden 2014 is het uitgangspunt dat de retributietarieven van de NVWA kostendekkend zijn. Daarvoor is het van belang dat de NVWA zo efficiënt mogelijk werkt en helder is over de kostenopbouw en over de intentie om de kosten te beperken.

##### **Staatstoezicht op de Mijnen**

*Uit: Mijnbouwwet*

§ 8.4. Retributie

<sup>8</sup> Zie ook Aanwijzing 5.56 Toelaatbaarheid doorberekening kosten van het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving.

#### Artikel 133

1. Een exploitant van een productie-installatie, een eigenaar van een niet-productie-installatie, een eigenaar van een pijpleiding en een netbeheerder als bedoeld in artikel 1 van de Gaswet zijn, indien van toepassing in afwijking van artikel 2.9a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, een vergoeding verschuldigd voor:
  - a. het door Onze Minister op aanvraag verlenen, wijzigen of intrekken van een vergunning, ontheffing of instemming met betrekking tot mijnbouw, of het beoordelen van een melding voor een handeling met een mobiele installatie;
  - b. de door de inspecteur-generaal uit te voeren taken als bedoeld in artikel 127, eerste lid, onderdelen a tot en met g, met dien verstande dat een vergoeding niet in rekening wordt gebracht voor:
    - 1° advisering en het doen uitvoeren van onderzoek dat geen verband houdt met het verlenen, wijzigen of intrekken op aanvraag van een vergunning of instemming;
    - 2° het vaststellen van een besluit als bedoeld in artikel 132.
2. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de vergoeding.
3. De hoogte van de vergoeding wordt bij ministeriële regeling vastgesteld.

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

#### c. Jaarverantwoording

De jaarverantwoording (jaarverslag, verslag van werkzaamheden) is het sluitstuk van de jaarlijkse werkplan- en budgettaire cyclus. Ten aanzien van de inhoudelijke jaarverantwoording van de rijksinspecties zijn met name heldere procesafspraken van belang over het moment en de wijze waarop publicatie en aanbieding aan de Staten-Generaal plaats vindt. In sommige gevallen bevat de jaarverantwoording ook een weergave van resultaten van het uitgeoefende toezicht en daarop gebaseerde (beleids-)aanbevelingen. In dat geval zijn werkafspraken nodig over de wijze waarop de minister eventueel een bestuurlijke reactie meestuurt aan de Staten-Generaal.

Over het financiële onderdeel van de jaarverantwoording zijn werkafspraken nodig over de aansluiting bij de financiële verantwoording (jaarverslag) van het departement als geheel. Het budget van een inspectie maakt immers onderdeel uit van het begrotingshoofdstuk van het ministerie. In ieder geval zijn daarvoor opnieuw de Comptabiliteitswet, de Rijksbegrotingsvoorschriften en de departementale financiële regelgeving relevant.

#### Voorbeelden jaarverantwoording

##### **Agentschap Telecom**

*Uit: Relatiestatuuat Agentschap Telecom*

Artikel 20 Jaarverslag toezicht en (half)jaarrapportage toezicht

1. In mei biedt het agentschap bij de Minister van EZ en de SG, conform Aanwijzing 11 inzake Rijksinspecties, een jaarverslag toezicht aan.



2. De minister zendt dit jaarverslag naar de Staten-Generaal.
3. Halverwege het kalenderjaar levert het agentschap een halfjaarrapportage toezichttaken aan bij de SG met daarin een verslag over de gedurende het afgelopen halfjaar behaalde resultaten en de voornemens voor het komende halfjaar. Het agentschap levert deze rapportage uiterlijk op 31 augustus aan.
4. Na afloop van het jaar, dient het agentschap uiterlijk 15 maart bij de SG een jaarrapportage in over de uitvoering van de wettelijke toezichttaken in dat jaar.

#### **Staatstoezicht op de Mijnen**

*Uit: Relatiestatuuut Sodm-EZK*

##### Artikel 8 Jaarverslag van SodM

1. De Inspecteur-generaal der Mijnen stelt het jaarverslag van SodM vast. In het jaarverslag legt de Inspecteur-generaal der Mijnen zowel inhoudelijk als over de inzet van middelen verantwoording af en geeft de Inspecteur-generaal der Mijnen inzicht in de uitvoering van het jaarplan en de inspanningen van SodM in het afgelopen jaar.
2. Het jaarverslag wordt vastgesteld nadat het concept ter verificatie van de feiten is voorgelegd aan de beleidsdirecties en indien nodig andere departementen.
3. In het kader van de departementale verantwoording stuurt de Minister het jaarverslag naar de Staten-Generaal.

#### **Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed**

##### Artikel 4 Werkprogramma en Jaarverslag

[...] De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed stelt het jaarlijks verslag op en biedt dit aan de minister aan. Deze zendt het verslag aan de Staten-Generaal op 1 mei. Het verslag is afgestemd met de beleidsonderdelen en diensten en besproken in het voorjaarsoverleg.

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

## Principe 7: Adequate en transparante borging van de kwaliteit

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

De borging van de onafhankelijke en onpartijdige uitvoering van het inspectietoezicht – op dit moment via de Aanwijzingen – laat onverlet dat de betreffende minister politiek verantwoordelijk is voor de (kwaliteit van) het inspectietoezicht en het functioneren van de rijksinspecties. Een relevante vraag is dan hoe de minister vaststelt dat de uitoefening van het toezicht van zijn rijksinspecties kwalitatief en kwantitatief aan de maat is, zonder afbreuk te doen aan de onafhankelijke positionering van dat toezicht. In wezen is de vraag dan welke interne en/of externe waarborgen voor de kwaliteit van het inspectietoezicht er aanwezig zijn. En op welke manier rijksinspecties daar eventueel (publiekelijk) over communiceren of verantwoording over afleggen. In de praktijk is sprake van een veelheid en grote diversiteit van interne en externe kwaliteitswaarborgen (onder meer audits, evaluaties, accreditatie, certificering, visitatie etc.). Om de ministeriële verantwoordelijkheid voor het functioneren van de inspectiediensten te faciliteren zijn afspraken nodig over de wijze waarop de rijksinspecties de minister informeren over de opzet, werking en uitkomsten van (het systeem van) kwaliteitsborging binnen de rijksinspectie. De Inspectieraad is tevens bezig met het ontwikkelen van generieke instrumenten voor de interne kwaliteitsborging en de verantwoording daarover en zal daar voorstellen voor doen.

### Voorbeelden borging van kwaliteit

#### **Inspectie van het Onderwijs**

*Uit: Regeling Inspectie van het onderwijs 2018*

Artikel 12. Kwaliteitssysteem uitoefening toezicht

1. De inspectie organiseert het toezicht op het onderwijs op zodanige wijze, dat dit leidt tot een verantwoorde uitoefening van het toezicht.
2. Het uitvoeren van het eerste lid omvat mede de systematische bewaking, beheersing en zo nodig verbetering van de kwaliteit van het toezicht.
3. Ter uitvoering van het eerste lid draagt de inspectie zorg voor:
  - a. het op systematische wijze verzamelen en registreren van gegevens betreffende de kwaliteit van het toezicht, waaronder opvattingen van betrokkenen bij het onderwijs over de toezichtuitoefening door de inspectie;
  - b. het aan de hand van de gegevens, bedoeld onder a, op systematische wijze toetsen in hoeverre de wijze van de uitvoering van het eerste lid leidt tot een verantwoorde toezichtuitoefening; en

- c. het op basis van de uitkomst van de toetsing, bedoeld onder b, voor zover er geen sprake is van een verantwoorde toezichtuitoefening, veranderen van de wijze waarop het toezicht is georganiseerd. De toetsing, bedoeld in het derde lid, onder b, geschiedt mede door onafhankelijke deskundigen.

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

### **Staatstoezicht op de Mijnen**

*Uit: Relatiestatuuut SodM-EZK*

Artikel 5 Sturingsmodel en rol van de eigenaar [...]

2. De basis voor het sturingsmodel is een open en resultaatgerichte samenwerking in de driehoek tussen de eigenaar, de Inspecteur-generaal der Mijnen en de betrokken directeuren-generaal.

3. De plaatsvervangend secretaris-generaal geeft voor SodM binnen de driehoek invulling aan de rol van de eigenaar.

4. De eigenaar is verantwoordelijk voor de organisatorische continuïteit van SodM en de kwaliteit van de bedrijfsvoering. De eigenaar benut daarbij de planning-en-controlcyclus als sturingsinstrument. [...]

6. De eigenaar vormt zich een beeld bij de kwaliteit van toezicht door het periodiek laten uitvoeren van een evaluatie van SodM.

[...]

Artikel 15 Kwaliteitsborging

De eigenaar en de Inspecteur-generaal der Mijnen maken afspraken over de wijze waarop kwaliteitszorg en kwaliteitsborging binnen SodM vorm krijgt.

## Bijlage: Actueel bronmateriaal

**Datum**  
september 2022

**Concept**

2.0

<b>Inspectie</b>	<b>Regeling</b>
AT	Relatiestatoot AT - EZ Relatiestatoot AT-CvdM Samenwerkingsprotocol ACM-AT
IBTD	Regeling taakuitoefening en bevoegdheden Inspectie belastingen, toeslagen en douane
IGJ	Gezondheidswet Besluit Taakuitoefening IGJ Besluit Staatstoezicht volksgezondheid
IJenV	Relatiestatoot Inspectie JenV-JenV Protocol Werkwijze IJenV Organisatiebesluit Ministerie van JenV Mandaatbesluit Ministerie van JenV Mandaatbesluit Inspectie JenV Ministerie van JenV 2022
ILT (AW)	Relatiestatoot ILT-IenW Instellingsbesluit ILT
IOE	Protocol Afspraken Cyclus Beleid-Uitvoering-Toezicht 2021 Taakverdeling tussen Directoraat Generaal Cultuur en Media, Nationaal Archief, Rijksdienst Cultureel Erfgoed en Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed
Nederlandse Arbeidsinspectie	Wet SUWI Organisatie-, mandaat- en volmachtbesluit SZW
IVD	Regeling werkwijze en bevoegdheden IVD Onderzoeksprotocol IVD
Ivho	Wet op het onderwijstoezicht Regeling Inspectie v/h Onderwijs
NVWA	Besluit Staatstoezicht volksgezondheid Toezichtkader NVWA Raamovereenkomsten NVWA met opdrachtgevers en eigenaar Toezichtkader NVWA
SodM	Mijnbouwwet Besluit mandaat, ondermandaat, volmacht en machtiging SodM Relatiestatoot SodM - EZK
ANVS	Toezichtvisie Kernenergiewet Kadetwet ZBO Besluit mandaat, volmacht en machtiging ANVS

	Stralingsbeschermingsovereenkomst 2017 Overdrachtsprotocol ANVS-IenW	<b>Datum</b> september 2022
NEA	Wet Milieubeheer Besluit mandaat, ondermandaat, volmacht en machtiging NEa	<b>Concept</b> 2.0