

Uitvoeringsagenda vermindering regeldruk en controletoren

Rijksoverheid en gemeenten



Rijksoverheid

1. Inleiding

De huidige economische crisis dwingt de overheid tot bezuinigingen en ook burgers en bedrijven worden geconfronteerd met de gevolgen van de economische malaise. Rijk en gemeenten staan voor de uitdaging om hun eigen organisatie en hun regelgeving zo goed mogelijk te organiseren, en daarbij zoveel mogelijk ruimte te laten voor burgers en bedrijven. Het merkbaar verminderen van regeldruk, snelle klantgerichte dienstverlening voor burgers en bedrijven, verbetering van de uitvoerbaarheid van (rijks)regelgeving en slimmer werken kunnen hier in belangrijke mate aan bijdragen.

In de Bestuursafspraken 2011-2015 hebben het Rijk en de medeoverheden afspraken gemaakt om **de administratieve lasten (AL) voor burgers en bedrijven met minimaal 5%** per jaar te verminderen (vanaf 2012), de **dienstverlening te verbeteren** en een **interbestuurlijke denktank** in te stellen om oplossingen aan te dragen voor knelpunten in de bestaande wetgeving. Als onderdeel van de administratieve lasten worden ook de **toezichtslasten** teruggedrongen.

Voor het realiseren van deze doelstelling worden zowel op rijksniveau als binnen de gemeenten al concrete afspraken gemaakt waarmee belangrijke knelpunten voor burgers en bedrijven worden aangepakt. Zo zijn er in het kader van het iNUP (implementatieagenda Nationaal Uitvoeringsprogramma) afspraken gemaakt wat betreft e-overheid en dienstverlening, waarmee Rijk en medeoverheden de (elektronische) dienstverlening voor burger en bedrijf verbeteren.

In deze uitvoeringsagenda zullen de afspraken uit de Bestuursafspraken aan de hand van drie sporen worden gerealiseerd:

1. betere uitvoerbaarheid van (rijks)regelgeving
2. vermindering toezichtslasten
3. slimmer werken en betere dienstverlening

Deze sporen versterken elkaar. Vernieuwend ten opzichte van de vorige periode is een stevige ambitie om in te zetten op uitvoerbaarheid van de wet- en regelgeving in de gemeentelijke praktijk. Deze ambitie zal directe doorwerking hebben op zowel de dienstverlening die bedrijven en burgers ervaren als op de beleefde regeldruk. De 3 sporen gezamenlijk moeten bijdragen aan de realisatie van de doelen uit de Bestuursafspraken, namelijk een AL vermindering met 5% en minder regeldruk per jaar vanaf 2012.

Jaarlijks worden de beleidsdoelstellingen geconcretiseerd in een werkprogramma met concrete acties. Bij de uitwerking van de acties uit deze uitvoeringsagenda zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van bestaand instrumentarium. De partijen stellen de projectmiddelen (capaciteit en geld) beschikbaar na het accorderen van dit werkprogramma. Gemeenten die verder willen werken aan (onderdelen van) de drie sporen kunnen, indien gewenst in samenwerking met het Rijk en VNG, verdere afspraken maken om dit te bereiken.

Elk kwartaal wordt de voortgang van het programma besproken in een overleg tussen Rijk en VNG. De uitvoeringsagenda en de Bestuursafspraken zullen jaarlijks op bestuurlijk niveau terugkeren in het overhedenoverleg.

In de uitvoeringsagenda wordt per spoor een ambitie geformuleerd en aangegeven wat hierbij van Rijk en van gemeenten wordt verwacht. De uitvoeringsagenda bevat daarnaast een onderdeel waarin communicatie, monitoring en organisatie van de samenwerking wordt uitgewerkt.

2. Sporen en beleidsdoelstellingen

Spoor 1: uitvoerbaarheid van (rijks)regelgeving

Moeilijk uitvoerbare regelgeving legt soms een zware claim op het verdergaand verminderen van regeldruk door gemeenten. Dit maakt ook het verbeteren van dienstverlening aan burgers en bedrijven lastig. Vermindering van regeldruk en meer aandacht voor de uitvoerbaarheid van wetgeving bij de rijksoverheid zal de uitvoerbaarheid van regels vergroten en meer ruimte geven aan het lokale bestuur waardoor haar regulerend vermogen zal toenemen.

Hetzelfde geldt voor onduidelijke regels. Ook deze worden als een last ervaren in de uitvoeringspraktijk, omdat ze een efficiënte en effectieve uitvoering belemmeren en daardoor een goede dienstverlening aan burgers en bedrijven in de weg staan. Gemeenten en Rijk spreken wederzijds commitment uit om de uitvoerbaarheid van (rijks)regelgeving te realiseren en aan de knelpunten te werken die uit het praktijkonderzoek voortkomen.

De activiteiten in het kader van dit spoor zijn o.a.

Denktank

Er wordt een interbestuurlijke denktank ingericht, bestaande uit een aantal personen die hun sporen in het openbaar bestuur hebben verdiend en die de (lokale) overheid door en door kennen. Deze denktank komt met aanbevelingen om knelpunten bij uitvoering van bestaande wetgeving van rijk of medeoverheden in de decentrale praktijk op te lossen en samenlopende regelingen te stroomlijnen. Hierbij worden in ieder geval de domeinen zorg, sociale zekerheid en burgerzaken betrokken.

Praktijkonderzoek

De denktank zal praktijkonderzoek bij gemeenten laten uitvoeren, gericht op mogelijke knelpunten in de uitvoerbaarheid van de bestaande regelgeving. Belangrijk element van het onderzoek zal moeten zijn, dat niet alleen wordt onderzocht waar het verkeerd gaat in de uitvoering, maar ook waarom het verkeerd gaat; komt dit alleen door de complexe regelgeving of spelen ook andere factoren een rol? Met hoogwaardig praktijkonderzoek wordt bewerkstelligd dat niet wordt gereageerd op incidenten, maar dat een visie kan worden ontwikkeld op nader te bepalen wetgevingscomplexen. Op basis van het praktijkonderzoek doet de denktank aanbevelingen voor het aanscherpen van medebewindsregelgeving en het verbeteren van de uitvoeringstoets voor nieuwe regelgeving.

Modelverordeningen

De VNG zet in op kwaliteitsverbetering door alle bestaande en nieuwe modellen onder de loep te nemen, aan de hand van actuele suggesties voor gemeentelijke regelgeving en wijzigingen op Europees niveau. Doel is om eerst die sectoren onder handen te nemen, die voor de gemeenten de hoogste prioriteit hebben.

Tijdelijk afwijken van bestaande regels

Burgers, professionals, medeoverheden, uitvoeringsinstanties en bedrijven krijgen, onder voorwaarden, het recht om (lokale) wet- en regelgeving tijdelijk buiten werking te stellen voor een efficiëntere en effectievere uitvoering van de primaire (publieke) taak/dienst. Het Rijk stimuleert met IPO, VNG en UVW de toepassing van het tijdelijk afwijken van bestaande regels in het kader van innovaties en regeldrukvermindering. Het Rijk zal het proces van aanvraag tot uitvoering organiseren, faciliteren, coördineren en monitoren. Streven is erop gericht om in 2012 te starten met minimaal 10 casussen voor burgers en bedrijven. Gemeenten en Rijk selecteren en onderbouwen deze casussen gezamenlijk. De relevante wetgever zal bij succesvolle casussen structurele aanpassing van relevante regelgeving bewerkstelligen.

Regelluwe zones

Gemeenten willen aan de slag met regelluwe zones, zoals bij industrieterreinen en bij krimpgebieden, om innovatie en ondernemerschap te stimuleren. Er kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het toepassen van heel globale bestemmingsplannen en het welstandsvrij maken van een gebied. Sommige gemeenten werken al onder de noemer van regelluwe zones aan sectorgerichte aanpak.

In het kader van de uitvoeringagenda zal kennisuitwisseling tussen gemeenten tot stand komen. Er wordt in elk geval een advies (factsheet) voor gemeenten opgesteld hoe zij binnen bestaande vergunningsstelsels regelluwe zones kunnen creëren.

Vertrouwensaanpak

Op basis van vertrouwen in een professionele bedrijfsvoering en het naleefgedrag zullen gemeenten bedrijven meer gaan benaderen vanuit doelvoorschriften en systeemtoezicht. Dit biedt de bedrijven ruimte om te ondernemen. Basisvoorwaarde hiervoor is dat gemeenten hun informatiepositie ten opzichte van het lokale MKB verbeteren. De Commissie vertrouwensbenadering bedrijfsleven onder voorzitterschap van de Commissaris van de Koningin Zeeland zal in mei 2012 een advies presenteren hoe (naast de reeds lopende trajecten) de vertrouwensaanpak kan worden geborgd. Het gaat hierbij om een ander systeem van wetgeving en de uitvoering daarvan, gericht op specifieke groepen. De uitkomsten van de vertrouwensbenadering zullen als best practices onder de gemeenten worden verspreid.

Omgevingsrecht

Er wordt uiting gegeven aan de afspraak om te komen tot een overzichtelijk, eenvoudig en samenhangend stelsel van het omgevingsrecht. Het project "Eenvoudig Beter" zal hiertoe een bijdrage leveren.

spoor 2: vermindering toezichtlasten

De activiteiten in het kader van dit spoor zijn:

Rijk en gemeenten hebben op het gebied van toezicht en handhaving een aantal wettelijke taken. Voor het efficiënt en effectief uitvoeren van die taken zijn de Rijksinspecties en gemeenten primair zelf verantwoordelijk. Op rijksniveau en op gemeentelijk niveau werken de afzonderlijke toezichthouders en handhavers steeds meer in- en extern samen. Het streven is om de samenwerking verder te bevorderen en te komen tot onafhankelijk, transparant, selectief en professioneel toezicht. Dit doen we vanuit de ambitie om meer effect te sorteren en minder last voor bedrijven, instellingen en burgers te veroorzaken.

Rijk en gemeenten hebben al verschillende initiatieven genomen om tot effectiever en doelmatiger toezicht te komen en daarbij intern en extern samenwerking te zoeken. Een aansprekend voorbeeld is de samenwerking tussen gemeenten en provincies op het gebied van milieu bij de ontwikkeling van de Regionale Uitvoeringsdiensten. Ook op kleinere schaal en op andere terreinen zijn projecten gestart of afgerond. Een nieuwe impuls is nodig om de samenwerking binnen en tussen rijksinspecties en gemeenten te versterken. De ambitie is om de goede voorbeelden verder te ontwikkelen en op te schalen, door ze onder de aandacht te brengen en te laten zien, wat de meerwaarde is van het volgen van die voorbeelden.

Rijk en VNG zullen een start maken op de domeinen waar naar het oordeel van het rijk en/of de gemeenten mogelijkheden liggen om de voor het bedrijfsleven, instellingen en burgers onnodige toezichtlasten aan te pakken.

Om tot betere samenwerking en afstemming te komen wordt ingezet op (structurele) informatie-uitwisseling tussen rijk en gemeenten bij het voorbereiden, plannen en uitvoeren van inspecties.

Daarnaast is het cruciaal dat het draagvlak voor verandering wordt versterkt, zowel op bestuurlijk niveau als op de werkvloer bottom-up. In onderling overleg benoemen VNG en Rijk een bestuurlijk boegbeeld die bij voorkeur deel uit maakt van het netwerk van (regionale) ambassadeurs regeldruk. De ambassadeurs worden ingezet om gemeenten actief te informeren en te stimuleren om de best practices toe te passen. Elke ambassadeur neemt een project of thema onder zijn/haar hoede.

In de werkagenda worden voorstellen voor een gezamenlijk programma verder uitgewerkt.

Aanpak

Tijdens de startconferentie voor het gezamenlijke programma van Rijk en VNG wordt de aanpak vanuit de uitvoeringsagenda voor handhaving en toezicht gepresenteerd. In die conferentie wordt bij bedrijven en gemeenten getoetst in welke domeinen de meeste winst voor burgers, bedrijven en instellingen behaald kan worden. We gaan concreet aan de slag met een beperkt aantal domeinen. Doel is dat 10 tot 20 gemeenten met de betrokken rijksinspecties participeren in nieuwe samenwerkingsprojecten op domeinen waar bedrijven en instellingen relatief veel last hebben van gestapeld toezicht. De selectie van de domeinen is in het 1^e kwartaal van 2012 afgerond. Inzet is dat minstens de helft van de gemeenten uit de G32 en G4 komt.

Ook vragen we gemeenten op welke instrumenten uit de vorige periode ze extra ondersteuning nodig hebben om deze goed in te kunnen zetten. Op die instrumenten en domeinen organiseren we deelprojecten in het werkprogramma voor 2012 zodat er optimaal draagvlak komt voor de implementatie van reeds ontwikkeld instrumentarium en beproefde samenwerkingsvormen.

Deze aanpak herhalen we voor de invulling van het werkprogramma voor 2013 en 2014. Rijk en VNG bepalen vervolgens samen aan de hand van de verkregen input de inhoud van het werkprogramma.

Bouwstenen voor het werkprogramma

Rijk en VNG bespreken, mede gelet op de toetsing uit de startconferentie en de prioriteiten van het bedrijfsleven, hoe de onderstaande werkwijze en instrumenten in het werkprogramma kunnen worden ingepast. Naast verbetering van toezicht binnen de eigen organisatie op rijks- en gemeentelijk niveau ligt er voor de komende jaren de opgave om vanuit het perspectief van burgers, bedrijven en instellingen te werken aan integraal selectief en risicogericht toezicht. In het Regeerakkoord is dat aangeduid met de metafoor "inspectievakantie". Door samenwerking over de grenzen van de eigen organisatie heen krijgen de toezichthouders op rijks- en gemeentelijk niveau beter inzicht in de daadwerkelijke risico's van bedrijven en instellingen in een bepaalde branche en in hun naleefgedrag.

Uitwisseling van digitale inspectiegegevens is essentieel om een betere inschatting te maken van de bedrijven en instellingen die stevig moeten worden aangepakt en de bedrijven en instellingen die het vertrouwen van de overheid verdienen. Gemeenten kunnen daarom gebruik maken van de expertise van de rijksinspecties en de door de rijksinspecties ontwikkelde voorziening "Inspectieview", zodat gemeenten uiterlijk in 2012 een eerste stap naar gebruik kunnen zetten. Ook kunnen ze aanhaken op het Ondernemingsdossier waarvoor branches in samenwerking met gemeenten, provincies, rijksinspecties en met steun van het rijk met de invoering zijn gestart. De VNG zal zich in samenwerking met G32 en G4 inzetten voor de uitwerking van een implementatiestrategie voor een verbreding van de aansluiting van gemeenten op het Ondernemingsdossier.

VNG ondersteunt de gemeenten met een handreiking over het actuele juridische kader voor de handhaving. Verder verspreiden VNG en Rijk kennis en ervaring over bestaande en nieuwe best practices rond toezicht en handhaving via bijeenkomsten en (digitale) nieuwsberichten. Onderzocht wordt hoe de lessen uit de best practices en resultaten uit samenwerkingsprojecten via expertsessies kunnen worden vertaald in een praktische handreiking voor alle gemeenten.

Gemeenten en rijksinspecties nemen signalen en meldingen over onnodig toezicht serieus. VNG en ministerie van ELI verkennen de wijze waarop signalen bij het meldpunt Inspectievakantie, die (mede) betrekking hebben op toezicht door lokale toezichthouders, door gemeenten kunnen worden afgehandeld.

Spoor 3: slimmer werken en betere dienstverlening

Korte procedures, klantgerichte en professionele bejegening, goede informatievoorziening etc. zijn kerntaken van de overheid. Het Rijk en de VNG stimuleren gemeenten in het optimaliseren van hun bedrijfsvoeringsprocessen en hun dienstverlening aan burgers en bedrijven, wat activiteiten van burgers en bedrijven mogelijk maakt. Gemeenten spelen hierbij een belangrijke rol omdat zij het eerste aanspreekpunt van burger en bedrijven zijn.

Activiteiten in het kader van dit spoor zijn o.a.:

Uitrol en implementatie Algemene Subsidieverordening (ASV)

De ambitie van het Rijk is om gemeenten te ondersteunen in de implementatie van de ASV om zo te komen tot een eenduidiger, eenvoudiger en lastenarm subsidieproces. In vervolg op het werkprogramma "Subsidie zonder moeite" zal het Rijk gemeenten ondersteunen bij het optimaliseren van subsidieprocessen en het effectief en efficiënt inzetten van subsidies.

Bewijs van Goede Dienst

Het Bewijs van Goede Dienst is een instrument voor gemeenten en andere overheidsorganisaties om de dienstverlening aan ondernemers te verbeteren. Het is een normenkader gebaseerd op de tien belangrijkste landelijke ondernemerswensen, vertaald naar tien meetbare normen.

Door Bewijs van Goede Dienst in te voeren kan de overheid ook zelf kosten besparen, nemen de administratieve lasten af en neemt de klanttevredenheid toe. Momenteel zijn 144 gemeenten bezig met het BvGD; 86 hebben een certificaat en 58 gemeenten zitten in de implementatiefase. In februari 2012 krijgen (in ieder geval) 25 gemeenten hun certificaat.

Het ministerie van EL&I zet er op in dan deze kabinetsperiode nog (minimaal) 100 medeoverheden aan de slag gaan met het BvGD. Hiertoe wordt de voucherregeling die medeoverheden financieel stimuleert het BvGD te verkrijgen met één jaar verlengd.

Prettig contact met de overheid

Het Rijk streeft ernaar dat in deze kabinetsperiode 50% van alle overheidsorganisaties een informele aanpak bij de behandeling van aanvragen, zienswijzen klachten en bezwaren inzetten. Vanaf september 2011 is een (deels virtueel) kennis- en informatiecentrum beschikbaar wat relevante informatie systematisch voor alle bestuursorganen en geïnteresseerden toegankelijk zal maken. Bestuursorganen worden gestimuleerd o.a middels nieuwe pioniersprojecten en landelijke bijeenkomsten.

Tijdige betaling facturen van bedrijven door de overheid

Overeenkomstig het regeerakkoord zal de overheid facturen tijdig gaan betalen. Het streven is om deze termijn op 30 dagen vast te stellen, wat medio 2012 wettelijk verplicht wordt gesteld. Het ministerie van EL&I zet nu al in op betaling van facturen binnen 30 dagen en wil hiermee een inspirerend voorbeeld zijn voor alle overheidsinstanties.

Beter werken in het openbaar bestuur (BWOB)

Het Rijk gaat samen met de partners binnen het Openbaar Bestuur de arbeidsorganisaties in het Openbaar Bestuur klaar maken voor de toekomst. Nadrukkelijk wordt aangehaakt op initiatieven zoals die van de A&O-fondsen. Binnen het programma BWOB worden 3 lijnen onderscheiden: oplossen acute problematiek en bevordering arbeidsmobiliteit, voorkomen toekomstige tekorten en flexibiliseren arbeidsinzet en verhoging arbeidsproductiviteit en meer ruimte voor de professional. Met name de 3^e lijn is voor deze agenda relevant. Binnen deze lijn zullen innovaties systematisch worden opgespoord en verspreid, netwerken van professionals worden gevormd die kunnen bijdragen aan vergroting van het innoverend vermogen van publieke organisaties.

Ondernemersplein, één loket

In het regeerakkoord staat aangegeven dat ondernemers voor al hun overheidszaken terecht kunnen bij één loket, een 'ondernemersplein'. In de komende periode wordt met gemeenten en het Rijk verkend hoe kan worden gestimuleerd dat gemeenten straks aansluiten op het Ondernemersplein.

3. Uitwerking van de uitvoeringsagenda

a. Werkprogramma

Jaarlijks maken de VNG en het Rijk, waar mogelijk in samenwerking met andere partijen, een werkprogramma om bovenstaande ambities te realiseren. Dit werkprogramma wordt vastgesteld in overleg tussen VNG, BZK, EL&I op directieniveau. In aanvulling hierop kunnen specifieke gemeenten zich committeren aan bepaalde onderdelen uit de uitvoeringsagenda waar zij de nadruk op willen leggen in hun beleid of onderdelen die nog niet in de uitvoeringsagenda staan en waar zij behoefte aan hebben.

b. Communicatie

Een belangrijk aspect van de samenwerking zoals vastgelegd in deze uitvoeringsagenda is dat de partijen gezamenlijk communiceren richting departementen en gemeenten over de bovengenoemde afspraken in deze uitvoeringsagenda. Hiervoor wordt een gezamenlijke communicatiestrategie uitgewerkt.

De doelstellingen van de communicatie zijn:

- Agenderen van de inhoudelijke punten van de uitvoeringsagenda bij de doelgroepen
- Verspreiden instrumenten en best practices
- Succesvolle ontwikkelingen en resultaten verspreiden

Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van:

- Publicaties
- Website(s)
- Workshops
- Congressen
- Bijeenkomsten voor burgemeesters, wethouders of gemeenteambtenaren
- Inzetten van regeldrukambassadeurs

In de communicatie kunnen ook elementen uit de implementatieagenda voor dienstverlening en e-overheid (iNUP) worden meegenomen. Dit wordt ook verder uitgewerkt in het jaarlijkse werkplan.

c. Monitoring en organisatie van de samenwerking

Elk kwartaal wordt op projectleidersniveau de voortgang van het programma besproken in een overleg tussen Rijk en VNG. De uitvoeringsagenda en de Bestuursafspraken zullen jaarlijks op bestuurlijk niveau terugkeren in het overhedenoverleg. Op MT-niveau wordt er twee keer per jaar bijeengekomen, waarvan de voorbereiding van het overhedenoverleg in het laatste kwartaal plaatsvindt.

De voortgang van gemeenten in het behalen van de gemaakte afspraken uit de uitvoeringsagenda worden gemonitord op basis van gegevens die de gemeenten verschaffen en de bestaande benchmarks (zoals waarstaatjegemeente.nl). Daarnaast zal moeten worden bepaald in hoeverre de uitvoeringsagenda heeft bijgedragen aan de doelstelling van 5% minder administratieve lasten per jaar vanaf 2012. Om dit succesvol te kunnen bepalen wordt begin 2012 een beginstand van de AL bepaald op basis van de stand van zaken naar aanleiding van de resultaten uit het vorige programma. Jaarlijks wordt de voortgang kwalitatief gemonitord op instrumentniveau en aan het einde van de duur van deze uitvoeringsagenda zal kwantitatief worden bepaald wat de bijdrage van de uitvoeringsagenda aan de doelstelling is geweest. Vervolgens wordt de uitvoeringsagenda geëvalueerd en worden de resultaten vastgesteld.

d. Middelen

De kosten voor de gezamenlijke activiteiten uit de uitvoeringsagenda en het werkprogramma zijn voor de periode 2012 tot 2015 vastgesteld op € 1.436.000. BZK en ELI dragen hier elk €700.000 aan bij.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Mevr. J.W.E. Spies

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,

M.J.M. Verhagen

De voorzitter van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten,

Mevr. A. Jorritsma-Lebbink