

Op de bres voor administratieve lastenverlichting voor gemeenten

Discussienota t.b.v. haardvuursessie

Den Haag, 1 februari 2005

*Marcel Hoogwout*¹
*Noor Huijboom*²

¹ Marcel Hoogwout is senior adviseur en partner bij het overheidsadviesbureau Zenc BV. Daarnaast doet hij aan de Universiteit van Tilburg onderzoek naar het effect van dienstverleningsinspanningen van gemeenten.

² Noor Huijboom is senior onderzoeker bij overheidsadviesbureau Zenc BV. Daarnaast werkt zij als onderzoeker voor de Universiteit Leiden aan een dissertatie over innovaties in overheidsnetwerken.

Inhoud

NEDERLANDSE GEMEENTEN WERELDKAMPIOEN BELASTINGSTIJGINGFOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.	
WAT GAAT ER MIS?.....	3
MEER UITGAVEN EN MINDER PRODUCTIE. . .	3
TOENEMENDE ADMINISTRATIEVE LASTEN VOOR GEMEENTEN	3
OOK OVERHEDEN HEBBEN LAST VAN ADMINISTRATIEVE LASTEN.....	4
TALRIJKE VOORBEELDEN EN VEEL TE BESPAREN.....	6
ADMINISTRATIEVE LASTEN VOOR GEMEENTEN: BOTSSENDE WAARDEN?	6
WELKE INITIATIEVEN BESTAAN ER AL OM ADMINISTRATIEVE LASTEN VOOR GEMEENTEN TERUG TE DRINGEN?.....	7
HOE HET EVENTUEEL ANDERS KAN	8
NAAR EEN CONCREET VERVOLG.....	10
<i>Haardvuursessie Administratieve lasten voor gemeenten</i>	<i>11</i>

Gemeenten onnodig te duur?

Onder de titel *'de lokale lasten als nieuwe volksvijand'* publiceerde de Volkskrant in januari 2005 een artikel over de stijging van de lokale financiële lasten voor burgers. Uit onderzoek van het Ministerie van Financiën blijkt dat de Nederlandse gemeenten koploper in de wereld zijn op het gebied van toename van lokale lasten. Tussen 1995 en 2001 steeg de opbrengst uit de bonte verzameling belastingen die op lokaal niveau geïnd worden met 76 procent. Dat is meer dan 10 procent per jaar. In de Verenigde Staten stijgen de lasten op decentraal niveau met 6 procent per jaar en in Duitsland met nog geen 2 procent. Burgers en media vragen zich terecht af: hoe is dit mogelijk?

Wat gaat er mis?

Een verklaring voor de stijgende gemeentelijke lasten wordt gezocht in de decentralisatie tendens van het Rijk. De rijksoverheid heeft de laatste jaren allerlei taken overgedragen aan de gemeenten, zoals de huisvesting van scholen en de uitvoering van de bijstandswet. En daar stond volgens gemeenten niet altijd voldoende budget tegenover. Volgens een groep accountants en gemeenteraadsleden moet de verklaring voor de lastenstijgingen ook bij de gemeenten zelf gezocht worden. En wel in de gebrekkige manier waarop lokale overheden geld uitgeven en daarover verantwoording afleggen. De boeken zijn niet in orde en daarom staan ook de vastgestelde tarieven op losse schroeven.

Meer uitgaven en minder productie...

Dat er toch meer aan de hand is met het lokale lasten dan een zuiver academische discussie tussen minister Zalm en de gemeenten, blijkt uit recent onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). In haar onderzoek "Maten voor gemeenten 2004" schrijft ze dat de ontwikkeling van het productievolume van gemeenten systematisch achterblijft bij de groei van de reële uitgaven. Volgens de analyse groeide het productievolume van 1996 tot 2001 met gemiddeld 0,3% per jaar, terwijl de uitgaven stegen met 3,5% per jaar. Dit wijst dus in de richting van het inefficiënter worden van gemeenten. Het SCP ziet het mede daarom als haar taak om "het inzicht in de relatie tussen gemeentelijk prestaties en middelen gedurende een meerjarig pad te vergroten."

Toenemende administratieve lasten voor gemeenten

Maar één van de belangrijkste verklaringen, die telkens opnieuw wordt aangedragen, voor de afnemende efficiëntie is gelegen in de toename van de verantwoordingsverplichtingen voor gemeenten richting rijk, raad en burgers. In navolging van de wijze waarop in het bedrijfsleven wordt gesproken over informatieverplichtingen richting de overheid, kunnen ook de informatieverplichtingen van gemeenten worden bestempeld als administratieve lasten. In het kader van deze discussienota verstaan wij onder administratieve lasten voor gemeenten alle kosten die gemeenten moeten maken om te voldoen aan door publiekrechtelijke wetten en regels of externe toezichthouders opgelegde informatieverplichtingen waarvoor de gemeenten geen compensatie ontvangen. Het gaat hierbij niet alleen informatieverplichtingen richting departementen en ZBO's zoals het CBS, maar ook om de wettelijk voorgeschreven informatieverplichtingen richting eigen burgers en de gedualiseerde gemeenteraden. Het gebruik van de nieuwe rechten door de raad en haar rekenkamercommissie draagt ontegenzeggelijk bij aan de informatieverplichtingen die op de gemeentelijke organisatie rusten.

Ook overheden hebben last van administratieve lasten

Veel van de administratieve lasten worden niet de burgers of het bedrijfsleven aangedaan, maar doen de overheden elkaar aan. De delegerende en mandaterende ministeries leggen, in hun verlangens om de op afstand gezette taken te kunnen controleren, steeds meer en steeds verdergaande informatieverplichtingen op aan de lagere overheden en de vele ZBO's. Het voldoen aan deze verplichtingen kost geld, veel geld dat niet meer aan de klanten van de gemeente ten goede kan komen. Het omzetten van specifieke uitkeringen in algemene uitkeringen, bijvoorbeeld door overheveling van uitkeringen naar het provincie- of gemeentefonds, versterkt dit controlestreven eerder, dan dat het juist leidt tot administratieve lastenreductie. Gevolg is dat deze overheids- en semi-overheidsorganisaties een steeds groter deel van hun budget kwijt zijn aan de verantwoordingsverplichtingen die zij hebben richting het rijk of richting andere belanghebbenden. Bezuinigingen die het rijk oplegt aan de lagere overheden, leiden, tot toenemende ergernis van betrokkenen, momenteel dan ook niet tot een evenredige bezuiniging op de administratieve lasten. De bezuinigingen leiden bijna volledig tot reductie van het dienstverleningsniveau aan burgers en bedrijven en tot tariefsverhogingen. Helaas konden we hier ook geen harde cijfers over vinden, maar wel wat voorbeelden.

Een meter aan documenten

Een voorbeeld is de rapportageverplichtingen bij rijksinspecties. Een periodiek bezoek van de VROM-inspectie bij een afdeling bouw- en woningtoezicht van grote gemeente vergt dat de afdeling meer dan een meter aan documenten verzamelt en klaarzet voor de inspecteurs. Al deze documenten leiden tot vragen en nieuwe verzoeken om informatie die al snel een groot aantal medewerkers van de afdeling weken van het inhoudelijke werk, het beoordelen van bouwvergunningaanvragen, afhoudt. Naast de periodieke inspecties worden de gemeenten ook regelmatig gevraagd om, naar aanleiding van incidenten in het nieuws, specifieke dossiers opnieuw te controleren of voor inspectiecontrole klaar te leggen. In het recente verleden is dit bijvoorbeeld gebeurd voor platte daken, balkons en gasaansluitingen. Een afdelingshoofd van één van de grotere gemeenten klaagt dat hij minstens twee medewerkers full time moet reserveren om op een adequate manier op deze incidentele inspectieverzoeken te reageren. Op deze manier moet men al snel 10% tot 20% van de afdelingscapaciteit reserveren voor zaken die niet direct te maken hebben met het uitvoeren van de eigen primaire taken. Ook hier kan de vraag gesteld worden of de maatschappelijk gewenste controle op de uitvoering niet slimmer en efficiënter kan worden georganiseerd.

In de ban van planning & control

Ook in de planning en control van de lagere overheden kan de vraag gesteld worden of het middel nog wel in verhouding staat tot het doel. In de afgelopen jaren is veel geïnvesteerd in de introductie van prestatie-meetsystemen zoals product- en programmabegrotingen. Wetenschappelijk onderzoek maakt steeds duidelijker dat men wel ver komt met het introduceren van prestatie-meetsystemen, maar dat men niet of nauwelijks stuurt op deze extra managementinformatie. Benchmarks uit eind jaren '90 toonden al aan dat de planning en controlcyclus van gemeenten alleen al tussen de 7% en 10% van de gemeentelijke formatie aan het werk hield³. Met de recente wijziging van de comptabiliteitsvoorschriften geven vele gemeenten aan dat het capaciteitsbeslag rondom begroting en verantwoording alleen maar is toegenomen, terwijl de rol van de begroting en de jaarrekening bij de sturing door de raad afneemt. Het is dan ook niet verwonderlijk dat raadsleden regelmatig klagen over de hoeveelheid teksten die zij moeten doornemen voor iedere vergadering. Zij geven zelf toe inmiddels niet meer op alles adequaat te kunnen reageren. Metingen uit het verleden leren dat

³ Otto, M.T en A.C de Jong, Benchmark Financiële Functie: Resultaten van benchmarkonderzoeken naar de financiële functie bij gemeenten, Utrecht mei 1999.

de stapel leesvoer voor een gemiddeld raadslid soms kan oplopen tot *50.000 pagina's tekst* per vergaderjaar. Door de informatielawine dreigt de transparantie van de overheden eerder af dan toe te nemen.

Duale stelsel mede oorzaak lage productiviteit?

Critici van het recent geïntroduceerde dualistische stelsel stellen dat het nieuwe stelsel vooral leidt tot meer werk. Ex-wethouder van Zeewolde, Ernst Cramer, vindt dat de gemeentepolitiek is opgezadeld met een misproduct. "De raad moet ons beleid controleren, maar in plaats daarvan doen ze ons werk over." Dat Cramer de meeste wethouders in Nederland vertolkt, blijkt uit een onderzoek van een commissie onder leiding van burgermeester De Vet van Leusden. Omdat de raad te veel in detail treedt, wordt volgens 46 procent van de wethouders het gemeentebestuur minder daadkrachtig en is het aantal conflicten volgens 43 procent van de ondervraagden toegenomen. Professor Engels, bijzonder hoogleraar gemeenterecht aan de universiteit Leiden, bevestigt dit. Dualisme leidt volgens Engels vooral tot extra activiteiten, tot parlementje spelen over onnodige details. Derks en Otto concluderen in hun boek 'De duale organisatie: dubbeldraads of dubbelop?' (2003) dat dualisering een overvloed aan instrumenten en bureaucratie oplevert wanneer regels droog worden toegepast. Dualisering heeft pas het gewenste effect als naar aanleiding van de nieuwe regelgeving een proces op gang komt waarin sturing en organisatie van gemeenten en provincies kritisch onder de loep worden genomen. Verbeteringen zijn volgens Derks en Otto te vinden in de werkwijze van de overheid, zoals programmamanagement en prestatiemeting.

Een extra verslag, maar ook meer transparantie?

Met de introductie van het duale stelsel heeft de burgemeester er ook een nieuwe rapportageplicht bij, namelijk het opstellen van een burgerjaarverslag. Deze verplichting is om twee redenen in het leven geroepen: ten eerste hoopt men dat met het burgerjaarverslag de gemeente transparanter wordt. Het burgerjaarverslag kan zo bijdragen aan het verkleinen van de kloof tussen burger en bestuur. Ten tweede wordt het jaarverslag gezien als een middel om gemeentelijke bestuurders continu bewust te houden van hun plicht om de burger centraal te stellen in het denken en doen van de gemeenten. In het gunstigste geval is het burgerjaarverslag voor een gemeente een exercitie die hooguit vergt dat de gemeenten informatie bijeenbrengen die al op andere plekken wordt verzameld en gerapporteerd. In het ongunstigste geval zal een gemeente nieuwe registraties moeten opzetten en speciale medewerkers vrijmaken om aan deze jaarlijkse verplichting te voldoen. Neemt men eveneens de hoge kosten in beschouwing die gemeenten moeten maken om het jaarverslag onder de aandacht van de eigen inwoners te brengen en de reactie van burgers op het jaarverslag, dan is leidt een afweging tussen kosten en effect niet altijd vanzelfsprekend tot een positief resultaat voor het burgerjaarverslag⁴. Worden de integrale kosten van het burgerjaarverslag afgezet tegen de bijdrage die het levert aan de twee eerder genoemde doelen (vergroten van het vertrouwen in de overheid en bewust houden van bestuurders over de relatie burger bestuur), dan kan men in veel gevallen vragen stellen bij het rendement van deze rapportageverplichting.

Omvangrijke overhead

Veel van de informatieverplichtingen worden uitgevoerd door gemeentelijke afdelingen die niet direct tot de primaire processen maar tot de overhead van de gemeente worden gerekend zoals financiële en administratieve afdelingen. Uit onderzoek van Huijben en Geurtsen

⁴ Zie bijvoorbeeld Albeda, H. D. and F. A. W. M. v. d. Meijden (2004). Burgerjaarverslag. nog lang niet volwassen. Amsterdam, Stichting Rekenschap.

(Tijdschrift Controlling, november 2004) onder 170 gemeenten blijkt dat één op de drie van de onderzochte gemeenten een overhead heeft die hoger ligt dan de door deze onderzoekers berekende norm. Deze norm ligt voor de kleinere gemeenten (van 30.000 tot 60.000 inwoners) tussen de 25 en 29 procent van de totale ambtelijke capaciteit en voor grotere gemeenten tussen de 28 en 32 procent. En deze norm is al hoger dan de standaard overhead in de private sector. In eerder onderzoek onderzochten Huijben, Geurtsen en Steinmeijer wat de oorzaken zijn van de grote overhead in gemeenten (Overheidsmanagement, april 2002). Zij benoemden verschillende factoren die van invloed zijn op de grote van de ondersteunende afdelingen. Zo bleek dat de gemeenten met minste overhead beperkte werklust hebben op de afdeling Financiën en Control. De afdelingen Financiën en Control van deze gemeenten produceren naast de jaarrekening slechts één tot twee beknopte tussentijdse rapportages op concernniveau. Deze rapportages zijn summier omdat de inhoud nauw is afgestemd op de wensen van het college. Ook hebben de gemeenten met de minste overhead procedures en plannen eenduidig en schriftelijk vastgelegd en beschikken over gestandaardiseerde informatieprocessen. Kleine gemeenten blijken relatief minder overhead te hebben dan grote gemeenten.

Talrijke voorbeelden en veel te besparen

Zo zijn er legio voorbeelden te noemen die duidelijk maken dat ook overheden er goed in zijn elkaar aan het werk te houden, zonder dat dit direct ten goede komt aan de belastingbetalende burgers en bedrijven. Dit moet en kan anders. Wij schatten, op basis van de aangehaalde voorbeelden en reeds bekende statistieken, voorzichtig dat circa 10% van de circa € 45 mld., die gemeenten jaarlijks tezamen uitgeven, wordt besteedt aan planning & control en andere informatieverplichtingen richting rijk en burgers. Kunnen wij dit percentage bijvoorbeeld terugbrengen van 10% naar 9%, dan scheelt dat de belastingbetalers circa € 450 mln. ofwel circa € 27 per inwoner per jaar. Het aanpakken van de administratieve lasten van gemeenten zou daarmee een antwoord kunnen zijn op de behoefte om de gemeentelijke productiviteit te verhogen.

Administratieve lasten voor gemeenten: Botsende waarden?

De aangehaalde voorbeelden geven al aan dat er in potentie een spanningsveld bestaat tussen administratieve lastenverlichting voor gemeenten en een aantal fundamentele waarden van onze rechtsstaat:

- Zo lijkt er een tegenstelling te bestaan tussen de transparantie die met de informatieverplichtingen worden beoogd en de efficiency van de uitvoering van primaire processen. In een democratische rechtsstaat wordt de transparantie van het openbaar bestuur als een essentiële voorwaarde gezien om de legitimiteit van de overheid te kunnen garanderen en het vertrouwen van burgers in hun overheid te behouden. Zijn de daarmee gepaard gaande administratieve lasten daarom niet inherent aan ons staatsbestel?
- Maar ook de discussie over de autonomie van gemeenten speelt een rol. In hoeverre is toezicht door het rijk op veel gemeentetaken nuttig en wenselijk? Tast het niet te veel de autonomie van de gemeenten zelf aan. In het manifest van de VGS en VNG wordt niet voor niets geopperd veel rijkstoezicht over te laten aan de gedualiseerde gemeenteraad en de burgers zelf. Toch heeft de geschiedenis geleerd dat er ruim voldoende aanleiding om gemeenten niet volledig ongecontroleerd hun gang te laten gaan. Er zit wel degelijk een preventieve en louterende werking in het toezicht door rijksinspecties.

- Ook de dualiseringsoperatie zelf is onderwerp van een efficiencydiscussie. Door de afgedwongen rollenscheiding ontstaat een nieuwe behoefte aan verantwoordingsinformatie en controle-instrumenten. Gemeentelijke rekenkamers gaan zelf onderzoeken doen naast de reeds bestaande verantwoordingsmechanismen.
- Opvallend is ook dat als antwoord op de administratieve lastendiscussie in eerste instantie meer transparantie wordt bepleit, terwijl dat transparantiestreven juist als één van de oorzaken kan worden gezien van de oplopende gemeentelijke administratieve lasten.

Duidelijk is dat het snijden in de administratieve lasten voor gemeenten niet zondermeer mogelijk en wenselijk is. Steeds zal voor ogen moeten worden gehouden hoe de fundamentele waarden in onze democratische rechtsstaat door de ingrepen zouden worden beïnvloed.

Welke initiatieven bestaan er al om administratieve lasten voor gemeenten terug te dringen?

De discussie over administratieve lasten voor gemeenten is niet nieuw. In vele verschijningsvormen worden inmiddels al initiatieven ontwikkeld om verschijningsvormen van administratieve lasten aan te pakken. Een greep uit de recente ontwikkelingen:

- **Actieprogramma *Andere Overheid***: Geen antwoord op bovenstaande vragen naar de relatie tussen prestaties en kosten van het openbaar bestuur, maar wel oplossingen! Minister de Graaf streeft met het programma *Andere overheid* naar een overheid “die beter in staat is grote maatschappelijke problemen adequaat aan te pakken.” Om dit op gemeentelijk niveau te realiseren stelt De Graaf concrete oplossingen voor als het digitaliseren van de dienstverlening en de invoering van basisregistraties. Met betrekking tot de interbestuurlijke verhoudingen tussen rijk en gemeenten bestaat het voornemen de relaties opnieuw te definiëren. Daarnaast wordt expliciet melding gemaakt van het instrument benchmarken om de prestaties van lagere overheden transparant te maken.
- **Manifest van VGS en VNG** (Het rode boekje): In reactie op het programma *Andere overheid* hebben de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Vereniging van Gemeentesecretarissen (VGS) een manifest aan minister de Graaf aangeboden. In dit *rode boekje* onderschrijven de VNG en VGS de behoefte aan een andere overheid. Ook in dit programma blijft het waarom (oorzaken noodzaak andere overheid) en het hoe (wat is die andere overheid dan) onduidelijk. Het rode boekje zoekt oplossingen voor een beter bestuur in het scheppen van ruimte voor lokale overheden. Meer baas in eigen huis door minder verticale en meer horizontale verantwoording af te leggen. Minder administratieve lasten voor gemeenten door vereenvoudigde rijksprocedures en minder regels.
- **Gedragscode interbestuurlijke verhoudingen**⁵: In november 2004 hebben Rijk, provincies en gemeenten overeenstemming bereikt over een Code Interbestuurlijke Verhoudingen. Deze Code komt voort uit een door de VNG ingestelde commissie Autonomie en is geschreven door de Amsterdamse hoogleraar F. Fleurke (VU). De

⁵ Zie <http://www.vng.nl/smartsite.dws?ID=38873>

Code legt expliciet het voornemen van alle partijen vast om nog in 2005 met maatregelen te komen om de administratieve lasten tussen overheden te verminderen. Daarnaast bepleit het de vereenvoudiging van het interbestuurlijke toezicht met als doel uniformering en voorkoming van dubbel toezicht. Ook een verkenning naar de veranderingen in de relatie en samenwerking tussen het algemeen bestuur (rijk, gemeenten en provincies) en het functioneel bestuur (zoals gezondheidsinstellingen en scholen) maakt deel uit van de Code, evenals een verkenning naar de werkwijze en omvang van de gedeconcentreerde rijksdiensten en de vraag of, bij andere verdeling van verantwoordelijkheden, dereguleringswinst te behalen valt.

- **Commissie Brinkman reductie doeluitkeringen:** Als direct gevolg van het Andere Overheid voornemen om de relaties tussen rijk en lagere overheden te herdefiniëren heeft de Stuurgroep Doorlichting Specifieke Uitkeringen (De commissie Brinkman), eind 2004 een advies uitgebracht aan de regering. In dit advies wordt voorgesteld om zestig uitkeringen te laten aflopen (1.218,7 miljoen euro), vijftien uitkeringen af te kopen (249,8 miljoen euro), zes uitkeringen over te hevelen naar het Gemeentefonds (267,8 miljoen euro) en 45 uitkeringen te bundelen (6.459,2 miljoen euro). Ook wordt voorgesteld van de gemeente nog maar één integrale accountantsverklaring te verlangen.

Hoe het eventueel anders kan

Iedere informatieverplichting die overheden zichzelf of elkaar opleggen dient een hoger doel. Is het niet het bevorderen van transparantie of vertrouwen bij de burger, dan is het wel omdat ministers en toezichthoudende instanties hun verantwoordelijkheid moeten kunnen nemen in specifieke beleidssectoren. De kunst is om deze hogere doelen te kunnen realiseren tegen zo min mogelijk kosten en capaciteitsbeslag. Samengevat houdt administratieve lastenverlichting voor gemeenten in dat:

- er minder (regels met betrekking tot) informatieverplichtingen tussen gemeenten en andere overheden moeten komen;
- het toezicht op gemeenten slimmer wordt ingericht;
- de geproduceerde verantwoordingsinformatie tussen de verschillende afnemers maximaal wordt gedeeld;
- met gebruik van moderne technologie veel informatieverplichtingen worden geautomatiseerd; en
- de lastenverlichtingsprojecten voortvarend worden opgepakt en aangestuurd.

Concreet zou dit kunnen leiden tot de volgende adviezen:

1. Maak administratieve lasten voor lagere overheden tot een permanent aandachtspunt bij zowel het rijk als de gemeenten. Zet er een rijksbreed Administratieve Lasten-programma op zoals dat ook al geldt voor het bedrijfsleven en de burger, zo mogelijk onder de vlag van het Actieprogramma Andere Overheid.
2. Onderzoek de omvang van de administratieve lasten voor de verschillende overheidssectoren, als een soort nulmeting waaraan de progressie kan worden gemeten. Dit is ook gebeurd voor de administratieve lastenreductieprogramma's voor bedrijven en burgers.

3. Haal de bezem door alle informatieverplichtingsafspraken die er bestaan tussen overheden onderling⁶. Weeg het nut en effect van iedere informatieverplichting af tegen de kosten en capaciteitsbeslag die het vergt bij alle betrokken partijen. Gebruiken we de informatie daadwerkelijk om een oordeel te vormen en te sturen, of is het alleen maar 'leuk om te weten'-informatie.
4. Maak het andere/lagere overheden makkelijk om aan hun informatieverplichtingen te voldoen. Combineer informatieverplichtingen tot een zo'n beperkt mogelijk aantal rapportages en rapportage instanties.
5. Open niet alleen een Overheidstransactiepoort (OTP) voor bedrijven, maar ook één voor lagere overheden.
6. Introduceer het principe van eenmaal geven, meerdere keren gebruiken in het interbestuurlijke verkeer. Dit, zelfs in een EU-richtlijn⁷ vastgelegd principe, is heel goed toepasbaar op de informatieverplichtingen die overheden elkaar opleggen. Gegevens die bij ene toezichthoudende instantie zijn gemeld, mogen niet nog eens door een andere toezichthoudende instantie worden opgevraagd. Heeft het CBS al statistieken opgevraagd over het aantal vergunningen, waarom moet de gemeente ze dan ook nog eens rapporteren bij inspectiebezoeken, in de jaarrekening of in het burgerjaarverslag. Of omgedraaid, als deze statistieken in het burgerjaarverslag staan, waarom zou je ze dan ook weer apart aan het CBS moeten melden. Door het slim gebruiken van ICT kunnen de informatievrage instanties eenvoudig in elkaars registraties kijken.
7. Streef zoveel mogelijk standaardisatie in de informatieverplichtingen na. Dit vereenvoudigt de aanlevering en bevordert de onderlinge vergelijkbaarheid en het meervoudig gebruik.
8. Geef toezichthoudende instanties direct en continu toegang tot (onderdelen van) de lokale registratiesystemen, zodat het gros van de controles op afstand kan worden uitgevoerd zonder dat medewerkers bij de te controleren overheidsinstantie daar last van hebben⁸. Wees continu transparant in plaats van periodiek.

Met name het combineren van de genoemde adviezen kan leiden tot nieuwe innovatieve mogelijkheden. Als er één digitaal meldpunt komt, waarin lagere overheden al hun informatieverplichtingen kunnen voldoen, kunnen alle belanghebbende (toezichthoudende en beleidsontwikkende) instanties hiervan aftappen. Er treedt informatieverrijking op omdat direct vergelijkingen kunnen worden gemaakt tussen de lagere overheden onderling. Dit vergroot niet alleen de effectiviteit van het toezicht, maar kan ook een welkome aanvulling zijn om de transparantie voor het eigen bestuur, de lokale rekenkamers en burgers te vergroten. Open de centrale bestanden met de aangeleverde informatie (op onderdelen) ook voor burgers. Wie dat wil kan dan direct zelf via het internet vergelijkingen zien van zijn eigen locale overheid ten opzichte van andere. Rapportages als burgerjaarverslagen, benchmarkrapporten, en CBS-toeleveringen kunnen dan mogelijk tot het verleden behoren.

Onlangs is een interdepartementale werkgroep in samenwerking met de VNG een initiatief gestart om benchmarkgegevens van gemeenten via internet toegankelijk te maken voor

⁶ Met het advies van de commissie Brinkman 'Anders gestuurd, beter bestuurd' is hiervoor al een eerste ingrijpende voorzet gedaan.

⁷ Zie RICHTLIJN 2003/98/EG VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie.

⁸ Een voorbeeld dat zich goed leent hiervoor is het initiatief van de centrale server bouwvergunningen, inmiddels getrokken door het programmabureau EGEM, waar niet alleen klanten maar ook inspecties vanaf de eigen werkplek elektronische dossiers kunnen inzien en controleren.

burgers. De website www.watdoetjegemeente.nl is nu gepositioneerd als een instrument om de transparantie van lagere overheden te vergroten. Dit gebeurt met een beroep op de eigen verantwoordelijkheid, die gemeenten voor hun transparantie hebben. Daarnaast probeert men zo te voorkomen dat het rijk extra informatieverplichtingen aan gemeenten oplegt, die hetzelfde moeten effect bevorderen. Watdoetjegemeente.nl kan in potentie de basis vormen voor de eerste stap naar een kanalisering van de informatieverplichtingen, met voordelen voor zowel toezichthouders, de burger en de gemeenten zelf. Dit veronderstelt wel dat voldoende bestuurlijk gewicht achter het initiatief kan worden samengebracht.

Naar een concreet vervolg

Met de acties zoals ingezet door de Commissie Brinkman en de Code Interbestuurlijke verhoudingen is al een goede basis gelegd voor het op de agenda plaatsen van de administratieve lasten voor gemeenten. Toch blijven er een aantal vragen hangen die bepalend zijn voor het nut en de noodzaak van het aanpakken van de administratieve lasten voor gemeenten. Deze vragen kunnen tevens gezien worden als aanzet tot de discussie in de geplande haardvuursessie in maart 2005:

- Weten we al voldoende over de omvang van de administratieve lasten voor gemeenten om conclusies te kunnen trekken over het al dan niet aanpakken van deze administratieve lasten? Zouden we niet eerst meer inzicht moeten krijgen hoog deze lasten zijn en hoe ze worden veroorzaakt? Of is juist het transparant maken van de lasten een administratieve last in zichzelf waarvan de toegevoegde waarde niet opweegt tegen de extra kosten?
- Wat is een acceptabel niveau van administratieve lasten? Is het niet inherent aan ons democratisch model dat er een stuk inefficiency voor lief moet worden genomen of zouden wij het reduceren van de administratieve lasten tot nihil als ideaal moeten adopteren? Wat mag transparantie en verantwoording kosten?
- In hoeverre is er een parallel te trekken tussen de discussies over administratieve lasten voor burgers en bedrijven en die voor gemeenten? Zou het actieprogramma Andere Overheid evenveel aandacht aan de interbestuurlijke administratieve lasten moeten wijden of zijn de interbestuurlijke informatieverplichting van een hele andere orde dan die voor de burgers en het bedrijfsleven?
- Is het zinvol om administratieve lasten voor gemeenten als een apart thema op de agenda te zetten en aan te sturen, of kunnen we het als een aandachtspunt bij allerlei sectorale (bijv. doorlichting van de VROM-ketens) of functionele (bijv. verbetering van de planning & control) initiatieven afdoende aanpakken?
- In hoeverre zit men in de discussie over de administratieve lasten in een situatie dat men 'met de kalkoen praat over de samenstelling van het kerstmenu'? Waarom zijn er vanuit de gemeenten zelf maar zo'n beperkt aantal klachten en voorstellen aangemeld bij het speciaal hiervoor ingestelde meldpunt? Hebben alle partijen (Rijk en gemeenten) niet belangen bij het in stand houden van de werkgelegenheid die gemoeid is met het voldoen aan en verwerken van de diverse informatieverplichtingen.
- Zijn de acties die inmiddels zijn ingezet om de administratieve lasten terug te dringen afdoende of kunnen we nog beter ons best doen?

Haardvuursessie Administratieve lasten voor gemeenten

Deze en mogelijke andere discussievragen zullen worden besproken in een speciaal door de VNG georganiseerde haardvuursessie. In een ontspannen en beschouwende sfeer zal de problematiek rond de administratieve lasten voor gemeenten worden ontrafeld. Een panel van experts en belanghebbenden uit zowel het rijk als de gemeenten zal worden bevraagd de zin en de onzin van de interbestuurlijke informatieverplichtingen. Doel van de haardvuursessie is de verkenning van het thema, mede aan de hand van de in de vorige paragraaf geschetste discussieonderwerpen. In het panel zijn uitgenodigd:-

- de heer W. Deetman namens de gemeenten
- de heer professor dr. F. Fleurke als voormalig voorzitter van de commissie Autonomie en grondlegger van de Code Interbestuurlijke Verhoudingen
- de Inspecteur Generaal van het Ministerie van VROM, een van de inspecties die zeer veel informatie vragen van de gemeenten.
- De heer L.A.M. van Halder als vertegenwoordiger van het ministerie van BZK en verantwoordelijke voor de modernisering van het openbaar bestuur en het beleid dat nu wordt gevoerd om voor burgers en bedrijven de administratieve lasten te reduceren.

In de zaal zullen tevens vertegenwoordigers aanwezig zijn uit wetenschap, gemeenten en bedrijfsleven, die vanuit hun ervaringen eveneens zullen worden bevraagd op specifieke onderdelen. Zo zullen leden van de Commissie Brinkman, de VGS e.a. ook hun bijdrage leveren aan de discussie. In het stramien van de haardvuursessie staat het overigens aan alle aanwezigen open om vragen te stellen aan het panel. Het streven is om de haardvuursessie te besluiten met een gemeenschappelijk standpunt over een wenselijke vervolgactie.

Wilt u aanwezig zijn bij deze haardvuursessie, dan kunt u zich aanmelden bij de VNG, de heer J.H. Eigeman (070-3738854 of jean.eigeman@vng.nl).