

Reactie internetconsultatie Wetsvoorstel Kaderwet Rijksinspecties

Sandra van Thiel, 14 maart 2025

Het doel van dit wetsvoorstel is om de onafhankelijkheid van de rijksinspecties en andere toezichthouders te borgen. Dit is vanuit de wens om bij te dragen aan goed bestuur, het versterken van het vertrouwen van de burger in de overheid, democratische verantwoording en het realiseren van publieke belangen. Dat zijn allemaal lovenswaardige doelen, dus daar kan niemand eigenlijk tegen zijn, maar het wetsvoorstel bevat diverse elementen die niet passen bij, of zelfs in strijd lijken met deze doelen. Dat vraagt tenminste om herziening van bepaalde artikelen, maar misschien ook heroverweging van de centrale veronderstellingen die ten grondslag liggen aan het voorstel.

1. De **reikwijdte van het wetsvoorstel is (te) beperkt**; niet alle toezichthouders vallen er onder. Het geldt alleen voor bepaalde rijksinspecties, namelijk de inspecties die ook al onder de Aanwijzingen vielen. Dat zijn er 11 (zie bijlage 1 van het voorstel), terwijl er veel meer toezichthouders zijn (38 volgens de site inspecties.nl). De 11 inspecties verschillen bovendien in juridische vorm. In de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat *alle* rijksinspecties onderdeel zijn van een ministerie. Maar twee inspecties (Digitale Infrastructuur en NVWA) zijn agentschappen, die door deze status over een zekere mate van autonomie beschikken, bv beheersmatig. Het is daarom maar de vraag of bepaalde artikelen uit het wetsvoorstel op hen toepasbaar zijn. Als dienstonderdeel zijn de overige 9 inspecties zeker niet “nevengeschiedt” zoals de MvT stelt, maar ondergeschikt aan het gezag van de Secretaris-Generaal van het moederdepartement waaronder ze ressorteren. Kortom, de reikwijdte is veel beperkter dan had gekund voor een *kaderwet*, en de organisaties waar het wel betrekking op heeft, hebben niet allemaal dezelfde vorm waardoor toepassing van de kaderwet op problemen kan stuiten.
2. De wet beoogt bij te dragen aan democratische verantwoording en openbaarheid van informatie die door inspecties wordt verzameld. Het wetsvoorstel bevat op dit punt ook een aantal zaken die veelbelovend zijn, zoals de mogelijkheid om op verzoek van de Kamer uitleg te komen geven en de toepassing van de Wet Open Overheid. Maar tegelijkertijd wordt er **stevig vastgehouden aan het dogma van de ministeriele verantwoordelijkheid** en moet alle informatie via de minister tot de Kamer komen, zie bv de bepalingen over het jaarverslag. Waarom is daar niet ook gekozen voor meer open varianten? De informatie die inspecties verzamelen is van waarde voor beleidsmakers, uitvoerders, parlement, en burgers en bedrijven (samenleving). Het zou dus ook goed zijn als die partijen rechtstreeks, zonder tussenkomst van de minister, kennis kunnen nemen van de informatie die is verzameld door inspecties. In de MvT wordt verwezen naar de casus rond het

Staatstoezicht op de Mijnen die kritische rapporten schreef over de gevolgen van de gaswinning in Groningen. Die informatie kwam niet tot de Kamer, juist doordat de inspectie een dienstonderdeel is en de minister gaat over de informatiedeling. Dit wetsvoorstel was een mooie kans geweest om hier meer openheid te creëren, maar dat gebeurt nu dus niet. Sterker nog, in de MvT wordt expliciet gesteld dat verdere verzelfstandiging niet gewenst is. Signalen die voortkomen uit de informatie die inspecties verzamelen blijven dus binnen de kolom van het ministerie, met als risico dat het juist niet naar buiten komt, wat het voorstel wel stelt te beogen.

3. In de MvT wordt gesteld dat het voorstel beoogt om de relatie tussen minister en inspectie te verbeteren en de onafhankelijkheid van inspecties te borgen. De wet geeft kaders maar zou ruimte laten aan de inspecties om daar invulling aan te geven, zo wordt gesteld. Maar dat komt niet terug in de formulering van de afzonderlijke artikelen; die gaan allemaal over de mogelijkheden die ministers krijgen om te sturen en/of in te grijpen. Zie bv de bepalingen over aanwijzingsbevoegdheden, opdracht kunnen geven tot onderzoek, en het goedkeuren van het werkprogramma. Alhoewel de MvT met allerlei mitsen en maren komt (alleen bij 'zwaarwegende motieven' mogen dit soort aanwijzingen worden toegepast), zal de praktijk uitwijzen dat er wel degelijk en veelvuldig gebruik gemaakt gaat worden van deze bevoegdheden. Dat is bv ook gebeurd bij het afschaffen van de raad van toezicht bij veel zelfstandige bestuursorganen, ondanks dat de kaderwet zbo's daar geen rechtstreekse opdracht toe geeft. De ruimte om af te wijken van de kaders die het wetsvoorstel schetst, zit meer bij de ministeries dan bij de inspecties. Bovendien zijn de inspecties onderdeel van het ministerie, en dus ook afhankelijk (en niet alleen in beheersmatig opzicht). Al met al **vergroot dat juist de kans op beïnvloeding** in plaats van dat dat risico wordt verkleind.

Over het toezicht op eigen onderdelen van het ministerie en/of de overheid (vraag 2).

Essentieel voor een rechtsstaat is dat de overheid zelf zich aan regels moet houden en daarop gecontroleerd mag en moet worden. Dit vereist onafhankelijkheid van inspecties om dergelijke controles uit te kunnen voeren. Het feit dat in het wetsvoorstel wordt gesteld dat inspecties onderdeel zijn van een ministerie (en dat ook moeten blijven), dat hun werkprogramma door de minister kan worden afgekeurd, dat de minister aanwijzingen kan geven, en dat de minister over alle beheersmatige zaken gaat, tast de autonomie van inspecties aan en vergroot het risico dat er niet onafhankelijk, zonder tegenwerking, onderzoek en controles kunnen worden gedaan, waarvan de resultaten zonder meer naar buiten komen. **Het belang van de rechtsstaat wordt hiermee dus niet echt gediend.**