

Door mr. Max Hübner, directeur Legal UJG

UJG presenteerde 21 juni het rapport ‘[Veranderend toezicht; over de maat der dingen](#)’ tijdens een middagsymposium in Grand Hotel Karel V in Utrecht. Het door de onderzoekers ontwikkelde nalevingskwadrant toont aan dat er veel verandert in toezicht. De deelnemers aan het symposium deelden hun hoge verwachtingen over de in gang gezette cultuur-veranderingen en de bereidheid om nog meer van elkaar te leren. Toch maakten ze zich ook zorgen. Zorgen om het incidentalisme van de politiek, de halfhartige pogingen om tot ontkokering te komen en het achterblijven van inspanningen om toezicht en handhaving op decentraal niveau een impuls te geven.

Margreet Verbree, co-onderzoeker, presenteerde de belangrijkste uitkomsten. Gabriella Bekman, programma-directeur Eenduidig Toezicht en René Geskes, bestuurslid Vide gaven hun mening over het rapport.

Onderzoeksrapport Veranderend toezicht Over de maat der dingen



DE DE A.B.E. VERBREE, Veldkamp Juridisch Advies & DE DE VERBREE, Verbruggen Juridisch Advies & DE DE VERBREE, Legal Director UJG



Inzicht in toezicht

Alle deelnemers waren het er unaniem over eens: het nalevingskwadrant biedt inzicht in toezicht. Met behulp van het nalevingskwadrant wisselden zij ervaringen uit over de verschillende ontwikkelingen in toezicht. Zo merkte René Geskes terecht op dat het kwadrant, als instrument om vormen van toezicht te ordenen, niet nieuw is. Wel biedt het kwadrant volgens hem nadrukkelijk de mogelijkheid om verschillende stijlen van toezicht in relatie te brengen met de competenties van bedrijven en instellingen. Ook is het mogelijk een relatie te leggen met wet- en regelgeving en de daarin verwoorde perceptie over gedrag van bedrijven en instellingen, gezien de gestelde normen. Koudwatervrees bestaat bij toezichthouders wanneer de mogelijkheden van ‘spontane naleving’ ter sprake komen. Collega’s van Geskes – en ook deelnemers aan het symposium – hebben gemengde gevoelens over de bereidheid van bedrijven en instellingen om regels na te leven. “Dat tachtig procent van bedrijven en instellingen regels naleeft, is nog geen reden om in goed vertrouwen toezicht te houden. Er is namelijk altijd nog een groep die niet anders wil dan voelen”, hield een deelnemer de andere aanwezigen voor. Het was niet voldoende om iedereen te overtuigen. Spontane naleving, zoals in het onderzoek uitgewerkt, “verdient het om verder op voort te borduren”, concludeerde Geskes na het pittige debat.

Het zelfde lot was toezicht op naleving beschoren. Handhaven met begrip voor de 'beperkingen' van de overtreder? "Dat is gedogen!", stelde een deelnemer. "En daar doen we niet meer aan!" De soep werd minder heet gegeten. Want tijdens de discussie bleek dat repressie allang niet meer volstaat om gewenst gedrag te bewerkstelligen. Straffen en belonen (ook door juist niet te straffen) is een wankel balans. Het werkelijke succes van een interventie wordt pas na langere tijd zichtbaar. En dat zicht hebben we niet als we alleen kijken naar aantallen interventies en de effecten op de korte termijn. Toezicht op naleving is niet hetzelfde als gedogen, maar een andere manier van interveniëren.

Veranderend toezicht

Er is sprake van veranderingen in toezicht. De uitvoering van de opdracht voor de gezamenlijke toezichthouders op rijksniveau begint zichtbaar vruchten af te werpen. De Inspectieraad is ingesteld. Rijksinspecties werken verplicht samen op vastgestelde domeinen en introduceren daar front-offices. Met behulp van een uniforme meetmethode zijn toezichthouders nu goed in staat om de kwantitatieve en kwalitatieve lasten van het uitgevoerde toezicht te bepalen. Gabriella Bekman rekent de cultuuromslag bij toezichthouders tot één van de belangrijke succesfactoren voor goed toezicht. Wat begint met respect voor de (professionele) toezichthouder én politici die gepaste afstand weten te houden. De initiatieven op landelijk niveau bij de toezichthouders en de inspecties krijgen wel navolging op lokaal niveau. Maar niet genoeg. Terwijl tweederde van de lasten veroorzaakt door toezicht worden toegerekend aan lokale toezichthouders. "Het is een kwestie van autonomie en geld", reageert Bekman op een vraag uit de zaal over die achterblijvende initiatieven. Toezichthouders en inspecties worden niet ontzien in de bezuinigingsopdracht van het kabinet. Bekman ziet daarin niet alleen bedreigingen, maar ook kansen. Kansen omdat min of meer onafhankelijk van elkaar gestarte initiatieven nu noodgedwongen worden samengebracht. "Breng alle projecten gericht op vermindering van administratieve lasten maar in één programma samen," geeft Bekman als suggestie mee.

Lerend toezicht

Een andere constatering van de deelnemers is dat er veel initiatieven worden ontplooid. En dat er veel te leren is van elkaar. Om te beginnen is het van belang om de nadruk niet te leggen op vermindering van administratieve lasten – veroorzaakt door toezicht op de regels. Door regels te schrappen is toezicht niet meer nodig en nemen dus de administratieve lasten af. Denken sommigen mensen, waaronder politici, daar niet wat te gemakkelijk over? Veranderend toezicht is te complex en niet gebaat bij dit soort reductionisme. Maatschappelijke effecten worden immers niet scherp in beeld gebracht. Een aantal vragen doen zich daarbij voor. Welke verantwoordelijkheden hangen samen met maatschappelijke risico's? En wie is verantwoordelijk? Wat gebeurt er eigenlijk als we meer vertrouwen en minder regels hebben? En als verticaal toezicht én handhaving kleine onderdelen worden van een evenwichtig stelsel van checks and balances? Sturen van de verdere ontwikkelingen van toezicht gericht op maatschappelijke effecten hoort voorop te staan.

In mijn slotbeschouwing gaf ik aan mij aan te sluiten bij de oproep van Bekman om de verschillende initiatieven tot vermindering van administratieve – en andere lasten te komen samen te brengen. Onder de politieke verantwoordelijkheid van één minister. Taakstellingen gaan over geld en formatieplaatsen. Niet over taakreductie en al helemaal niet over minder politieke ambities of noodzakelijke politiek-bestuurlijke beslissingen. Hoe zijn voorgaande taakstellingen gerealiseerd? Daaruit zijn lessen te trekken, ook voor toezichthouders.

De veranderingen in toezicht zijn in nu een stroomversnelling gebracht. Op de korte termijn

kunnen enkele successen worden gevierd. Voor de langere termijn is een structurele modernisering van toezicht noodzakelijk. Ingebed in een aanpak op alle niveaus binnen de overheid, die meer omvat dan toezicht. En zo geldt dat ook voor toezicht zelf, dat het bij verandering uiteindelijk aankomt op de 'maat der dingen'. En over de eigen grenzen heen kijken. Niet gehinderd door structuren komen toezichthouders, gedreven door professie, aanstaande 29 september bij elkaar op het Vide [lustrumcongres](#). Lerend toezicht krijgt vorm én betekenis in de praktijk.

En heeft u het rapport '[Veranderend toezicht; over de maat der dingen](#)' gelezen en wilt u reageren? Stuur dan een bericht aan Max Hübner: mhubner@ujg.nl.