

Horizontaal toezicht in het omgevings- domein

OPINIE

INHOUD

In vogelvlucht	2
Auteurs	3
Huidige toezichtvorm	4
Trend in overheidstoezicht	5
Ontwikkelingen in het omgevingsdomein	6
Horizontaal overheidstoezicht	7
Volwassenheid interne en externe toezichthouder	8
Argumenten om in beweging te komen	10
Aanbevelingen van de auteurs	11



In vogelvlucht

Juni, 2022

In het omgevingsdomein is sprake van overheidstoezicht: de publieke borging van een maatschappelijk belang. Overheidstoezicht is veelal het directe gevolg van een politiek besluit om in te grijpen en een concreet probleem aan te pakken. In dit geval de kwaliteit en veiligheid¹ van de leefomgeving.

Overheidstoezicht kan op meerdere manieren worden vormgegeven. In dit artikel bespreken we de vorm die overheidstoezicht in het omgevingsdomein heeft gekregen, de daarmee samenhangende consequenties en de vraag of de huidige toezichtvorm – 40 jaar na het ontstaan ervan – in alle gevallen nog steeds de meest passende toezichtvorm is.

¹ In dit artikel ligt de focus op overheidstoezicht in het omgevingsdomein. Waar zinvol wordt het verband gelegd met het overheidstoezicht op de arbeidsomstandigheden.

Auteurs

Jaap Wijnker (auteur) werkte dertig jaar bij KPMG: drieëntwintig jaar als milieu-accountant, twee jaar als CFO van KPMG Risk Consulting en vijf jaar als forensisch accountant in de zorg. In zijn laatste functie was hij direct betrokken bij de invoering van horizontaal overheidstoezicht in de gezondheidszorg. Met deze achtergrond werkt Jaap momenteel bij Stantec en geeft hij vorm aan de compliancepraktijk die actief is in het omgevingsdomein.

Egbert Stremmelaar (coauteur) was negen jaar directeur van de Vereniging ION, de branchevereniging 4.0 voor de oppervlakte behandelende industrie. Daarmee was hij gesprekspartner voor overheden over omgevings- en arbeidsveiligheid en verantwoordelijk voor de bewustwording van maatschappelijke verwachtingen bij lidbedrijven. In zijn rol als innovatiemanager bij de Stichting Innovat.ION geeft Egbert leiding aan de pilot professionalisering intern toezicht.

Arjan van Dijk (coauteur) heeft zesendertig jaar bij Shell gewerkt in verschillende rollen in Oil & Gas, zoals het onderzoeken van olieprocessen, raffinaderijactiviteiten en -beheer, het stellen van normen voor (proces) veiligheid en ontwikkelen van programma's zoals Shell's Life Saving Rules en het leiden van een inbedrijfstelling en opstart van een upstreamfaciliteit in Kazachstan. Sinds oktober 2020 is Arjan programmadirecteur van Safety Delta Nederland.



Arjan van Dijk, Safety Delta Nederland



Egbert Stremmelaar, Stichting Innovat.ION



Jaap Wijnker, Stantec



Huidige toezichtvorm

De huidige toezichtvorm in het omgevingsdomein is eind jaren '70 ontstaan. De publieke opinie over de voortvarende industrialisatie was indertijd enorm verdeeld. Was het een toonbeeld van vooruitgang voor de een, vreesde de ander voor de almaar toenemende dreiging van explosies en milieucalamiteiten. Uiteindelijk kreeg het negatieve sentiment de overhand, niet in de laatste plaats door een aantal gifschandalen² eind jaren '70 en begin jaren '80.

De behoefte aan meer grip op de industrie, leidde in de jaren '80 tot de introductie van het concept 'milieubeheer'. Omdat er grenzen zijn aan de draagkracht van het milieu, moesten er grenzen worden gesteld aan wat de industrie mag uitstoten. Het beleid daarvoor moest gaan komen van het in 1982 gevormde ministerie van

VRM³ en de eerste milieuminister⁴. Daarbij stond een aantal instrumenten centraal: het herverdelen van de milieuruimte, het reguleren van het gebruik van de milieuruimte en het toezien op regel naleving bij het gebruik.

Door het milieubeleid kwam de verantwoordelijkheid voor het milieubeheer primair te liggen bij de overheid. De industrie werd gezien als een partij aan wie je die verantwoordelijkheid niet kunt toevertrouwen. Ondanks het sterk toegenomen milieubewustzijn in de afgelopen veertig jaar, in uiteenlopende delen van de industrie, is deze toezichtvorm nog altijd onveranderd.

² Lekkerkerk (1979), Volgermeerpolder (1980) en Gouderak (1982).

³ Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (1982).

⁴ Pieter Winsemius (VVD), Kabinet-Lubbers I, 1982 – 1986.

Trend in overheidstoezicht

Het top-down stellen van regels aan het gedrag van ondertoezichtstaanden en het achteraf toezien op regelnaleving, noemen we verticaal overheidstoezicht. Deze toezichtvorm hanteert als veronderstelling dat ondertoezichtstaanden zich overwegend calculerend gedragen en als gevolg daarvan economische belangen meestal laten prevaleren boven andere belangen.

Tegenover verticaal – of beter naast verticaal – staat horizontaal overheidstoezicht. Deze toezichtvorm gaat ervan uit dat ondertoezichtstaanden zelf het belang inzien van regelnaleving. Zij zouden “slecht slapen” als zij specifieke maatschappelijke problemen niet proactief zouden aanpakken door bottom-up regels aan zichzelf te stellen en deze actief na te leven.

Op het moment dat de overheid besluit tot overheidstoezicht, heeft zij in principe de keuze tussen verticaal en horizontaal overheidstoezicht. Gedreven door het negatieve sentiment in de maatschappij en de oproep



vanuit de politiek om krachtig in te grijpen, wordt in veel gevallen in eerste instantie gekozen voor een verticale toezichtvorm.

Kiezen voor overheidstoezicht betekent kiezen uit twee assumpties: Zijn ondertoezichtstaanden ‘heren’ die soms een foutje maken of ‘boeven’ die dat stelselmatig doen? Een lastige keuze met verregaande consequenties voor het toezichtstelsel.

Daar staat tegenover dat diezelfde overheid in een later stadium vaak weer terugkomt op die keuze. Als gevolg daarvan is het overheidstoezicht – in verschillende toezichtdomeinen – in de afgelopen twee decennia enorm veranderd: van overwegend verticaal naar in toenemende mate horizontaal. Voor deze algemene trend bestaan diverse redenen:

1. Verticaal overheidstoezicht is uiterst kostbaar en levert per saldo te weinig op. Ondertoezichtstaanden blijven ondanks alle inspanningen toch overtredingen maken.
2. Verticaal overheidstoezicht neigt al snel naar het zoeken van de fout die je altijd vindt. Dit leidt tot (meer)

wantrouwen en een (altijd) slechte toezichtrelatie.

3. Verticaal overheidstoezicht leidt gemakkelijk tot conflict met intrinsiek gemotiveerde ondertoezichtstaanden over de (te) beperkte regelruimte⁵.
4. Verticaal overheidstoezicht draagt ertoe bij dat bij incidenten eerst naar de regelgever wordt gekeken en pas daarna naar de regelovertreder.

Een voorbeeld van deze trend is het overheidstoezicht op de arbeidsomstandigheden. In 1890 werd een verticale overheidscontrole ingesteld op naleving van de eerste Arbeidswet (1889). In de Arbeidsomstandighedenwet (1998) daarentegen vond – ter verbetering van de efficiency en effectiviteit van het arbobeleid – de eerste expliciete versterking plaats van de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor het arbeids- en verzuimbeleid.

Een soortgelijke ontwikkeling, maar dan in een aanmerkelijk kortere tijdspanne, zagen we in de gezondheidszorg.

⁵ Met de term ‘regelruimte’ bedoelen we de ruimte die een ondertoezichtstaande krijgt van een externe toezichthouder om zelf het gewenste gedrag te bepalen en hoe dat gedrag te verkrijgen.

Een toenemende angst voor fraude met zorggelden, leidde rond 2010 tot een intensivering van verticale controles op de rechtmatigheid van zorgfacturen. Met het oog op de efficiency en effectiviteit van de controles tekenden zorgverzekeraars en ziekenhuizen in 2015 een convenant als opmaat naar horizontaal overheidstoezicht in de gezondheidszorg.

In het omgevingsdomein zien we deze trend niet. In opdracht van de Stuurgroep Duurzame Veiligheid 2030 is in 2019 – 2020 onderzoek⁶ uitgevoerd naar BRZO-toezicht. Uit dat onderzoek komt naar voren dat BRZO-toezicht alle kenmerken heeft van verticaal overheidstoezicht en dat als gevolg daarvan een negatieve vertrouwensspiraal in stand wordt gehouden door het BRZO-bedrijf en de externe toezichthouders die belast zijn met het BZRO-toezicht.

De Arbowet is in de basis een horizontale wet. Echter, door politieke druk en de toename van (pseudo-)wetgeving in dit toezichtdomein, heeft overheids-toezicht op de arbeidsomstandigheden toch weer een verticaal karakter gekregen.

⁶ Verkenning vernieuwend toezicht, Stantec, Oktober 2020.



Ontwikkelingen in het omgevingsdomein

Nu mag de trend niet direct zichtbaar zijn, dat wil niet zeggen dat het omgevingsdomein niet in beweging is. Een belangrijke ontwikkeling is de Omgevingswet. In het bijzonder de kans die de wet biedt om te komen tot een betere balans tussen dwang en vertrouwen door voorkeur te geven aan doelvoorschriften en door de verantwoordelijkheid voor regels en naleving meer bij de initiatiefnemers te leggen. Dit sluit aan bij de kern van horizontaal overheidstoezicht.

De vraag is vervolgens of we deze kans gaan benutten. Twee onderzoeken die daarop (deels) antwoord geven zijn het rapport van de Commissie Van Aartsen⁷ en het rapport van de Randstedelijke Rekenkamer⁸. Uit beide onderzoeken komt de noodzaak naar voren om het huidige verticale overheidstoezicht verder te versterken. Basisvoorwaarden, zoals omvang, mandaat, financiering, basistaken, kwaliteit, informatie, etc., zijn hierbij nog altijd aan de orde.

De roep om versterking van het verticale overheidstoezicht is overigens goed verklaarbaar. Uit onderzoek o.l.v. Stantec⁹ blijkt dat 85% van de ondervraagde bedrijven zich nog altijd reactief opstelt met het stellen van grenzen aan de milieubelasting en dat milieubeheer nog altijd wordt gezien als een overheidsverantwoordelijkheid. Omgekeerd blijkt ook dat diezelfde overheid is (in)gericht op het “bedienen” van die 85% en zo het reactieve gedrag in stand houdt.

Voor 15% van de ondervraagde bedrijven geldt dat niet. Overheidstoezicht – in tegenstelling tot wat de term suggereert – bestaat uit een verdeling van de nalevingsverantwoordelijkheden tussen interne en externe toezichthouders. Bij 15% van de ondervraagden is de op de naleving gerichte bedrijfsinrichting (intern toezichthoudende processen) uiterst professioneel en is het proactief borgen van maatschappelijke belangen verankerd in de bedrijfsstrategie.

Dit is een significante ontwikkeling in het omgevingsdomein. Het gaat hier bijvoorbeeld om bedrijven die actief participeren in het voorfront van de klimaat- en energietransitie of bij de transitie naar een circulaire economie. Deze bedrijven investeren in nieuwe bedrijfsprocessen, met alle projectrisico's van dien. Voor een optimaal projectresultaat zouden zij het liefst de lead willen nemen in het milieubeheer met betrekking tot deze bedrijfsprocessen.

Kenmerkend voor deze bedrijven is dat zij exact weten welke dreigingen zij veroorzaken met hun bedrijfsprocessen, wat de maatschappelijke norm is, wat de meest effectieve maatregelen zijn en hoe de effectiviteit hiervan aan te tonen. Uit het onderzoek o.l.v. Stantec blijkt dat, ondanks de professionaliteit van interne toezichthouders¹⁰, dit door externe toezichthouders niet altijd wordt gehonoreerd en er 'als vanouds' top-down regels worden opgelegd.

Door verregaande samenwerking tussen de leden van de Vereniging ION op het gebied van interne en externe veiligheid, ontstaan uiterst innovatieve bedrijfsprocessen waarmee de blootstellingsnormen voor gevaarlijke stoffen gemakkelijk worden gehaald.

Wat al bleek uit het onderzoek van de Stuurgroep Duurzame Veiligheid 2030, en ook wordt bevestigd door het onderzoek o.l.v. Stantec, is dat er in het omgevingsdomein een toenemende behoefte bestaat aan het kunnen differentiëren tussen reactieve en proactieve bedrijven. Voor het proactieve bedrijf zou sprake moeten zijn van een meer gelijkwaardige verdeling van de verantwoordelijkheden tussen interne toezichthouders en externe toezichthouders.

⁷ Om de leefomgeving, Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving, Maart 2021.

⁸ Stof tot nadenken, Randstedelijke Rekenkamer, Januari 2021.

⁹ Onderzoek vergunningaanvraag (N=30), Stantec, OKComply, Capptions, DG-360 en Concordia Legal, April 2022.

¹⁰ Met de term 'interne toezichthouder' bedoelen we de partij die eindverantwoordelijk is voor de intern toezichthoudende processen, zoals een eigenaar, de directie, het bestuur of een raad van toezicht.

Horizontaal overheidstoezicht

Een grotere rol van het proactieve bedrijf bij het milieubeheer van bedrijfsprocessen betekent een grotere verantwoordelijkheid voor het bewuste bedrijf en de noodzaak om meer invulling te geven aan de behoefte aan zekerheid aan de kant van de maatschappij. Horizontaal overheidstoezicht gaat dan ook uit van een hogere mate van beheersing en stelt hoge eisen aan de professionaliteit van interne en externe toezichthouders bij het afleggen van verantwoording.

Voor het borgen van de interne en externe veiligheid passen we bij het huidige verticale overheidstoezicht twee beheersingsuitgangspunten toe. De eerste betreft het opleggen van regels, in het algemeen of specifiek via bijvoorbeeld de milieuvergunning. Deze regels zijn technisch en organisatorisch van aard en worden – in elk geval door de overheid – gezien als meest effectief en efficiënt. We vatten dit uitgangspunt kort samen als de BBT¹¹-aanpak (= 'focus op de eis').

Het tweede beheersingsuitgangspunt betreft het verplicht stellen van systemen waarmee de bedrijven borgen dat zij regels naleven, ofwel compliant zijn. We noemen dit de ISO-aanpak (= 'focus op de belofte'). Met behulp van managementsystemen leggen bedrijven het gedrag vast dat zij in toekomstige situaties beloven te zullen vertonen. ISO-standaarden worden met name voorgeschreven bij bedrijven met een hogere mate van dreiging, zoals BRZO-bedrijven.

Voor beide beheersingsuitgangspunten geldt dat externe toezichthouders met behulp van een puntcontrole (momentopname) inspecteren of 'de eis' en 'de belofte' nog passend zijn voor de bedrijfssituatie en of ze aantoonbaar zijn ingevoerd. Hoe hoger de dreiging van een hele sector of van een specifiek bedrijf, hoe hoger de periodiciteit. In de periode tussen inspecties zorgen meldingssystemen ervoor dat externe toezichthouders geïnformeerd blijven.

In het concept 'vergunning op hoofdzaken' kwam het accent te liggen op de ISO-aanpak ('de belofte'). Het gebrek aan zekerheid voor omwonende en maatschappij, ook in de ogen van de Raad van State, was aanleiding om dit concept weer te verlaten.

Voor het kunnen verkrijgen van een (nog) hogere mate van zekerheid wordt bij horizontaal overheidstoezicht een derde beheersingsuitgangspunt toegevoegd. Een belangrijk bestanddeel is het 'control framework'. In een control framework legt het bedrijf de relatie vast tussen wet en beleid, dreigingen, risico's, doelen, maatregelen en de testen waarmee het bedrijf aantoont dat zij 'in control' is, ofwel haar beheersingsdoelen realiseert.

Het afleggen van verantwoording over de goede werking van het control framework noemen we de Assurance-aanpak (= 'focus op de prestatie') en ligt vast in Assurance-standaarden.



In tegenstelling tot de ISO-aanpak wordt geen uitspraak gedaan over de toekomst, maar geeft het bedrijf inzicht en zekerheid over de feitelijk geleverde prestaties in het verleden. De zekerheid wordt daarbij gegeven op basis van

een genormeerd aantal uit te voeren testen (= 'film'), wat een scherper en genuanceerder beeld geeft dan het beeld van een puntcontrole (= 'foto').

Door de Assurance-aanpak kunnen interne en externe toezichthouders met elkaar in gesprek komen over drie controleobjecten:

1. De effectiviteit van de 'opzet' van de beheersing ('design effectiveness').
2. Het aangetoonde 'bestaan' van de beheersing ('implementation effectiveness').
3. De effectieve 'werking' van de beheersing ('operational effectiveness').

Voor bedrijven met een grotere verantwoordelijkheid met betrekking tot het milieubeheer van bedrijfsprocessen is het controleobject 'werking' het meest relevant. Ook de ISO-aanpak claimt dat het controleert op 'werking'. Dat is in principe ook zo. Echter, dit beperkt zich tot moment-opnames. Uitgaande van de Assurance-standaarden komt 'werking' pas echt goed in beeld als sprake is van een genormeerd aantal testen gedurende een genormeerde controleperiode.

Volwassenheid interne en externe toezichthouder

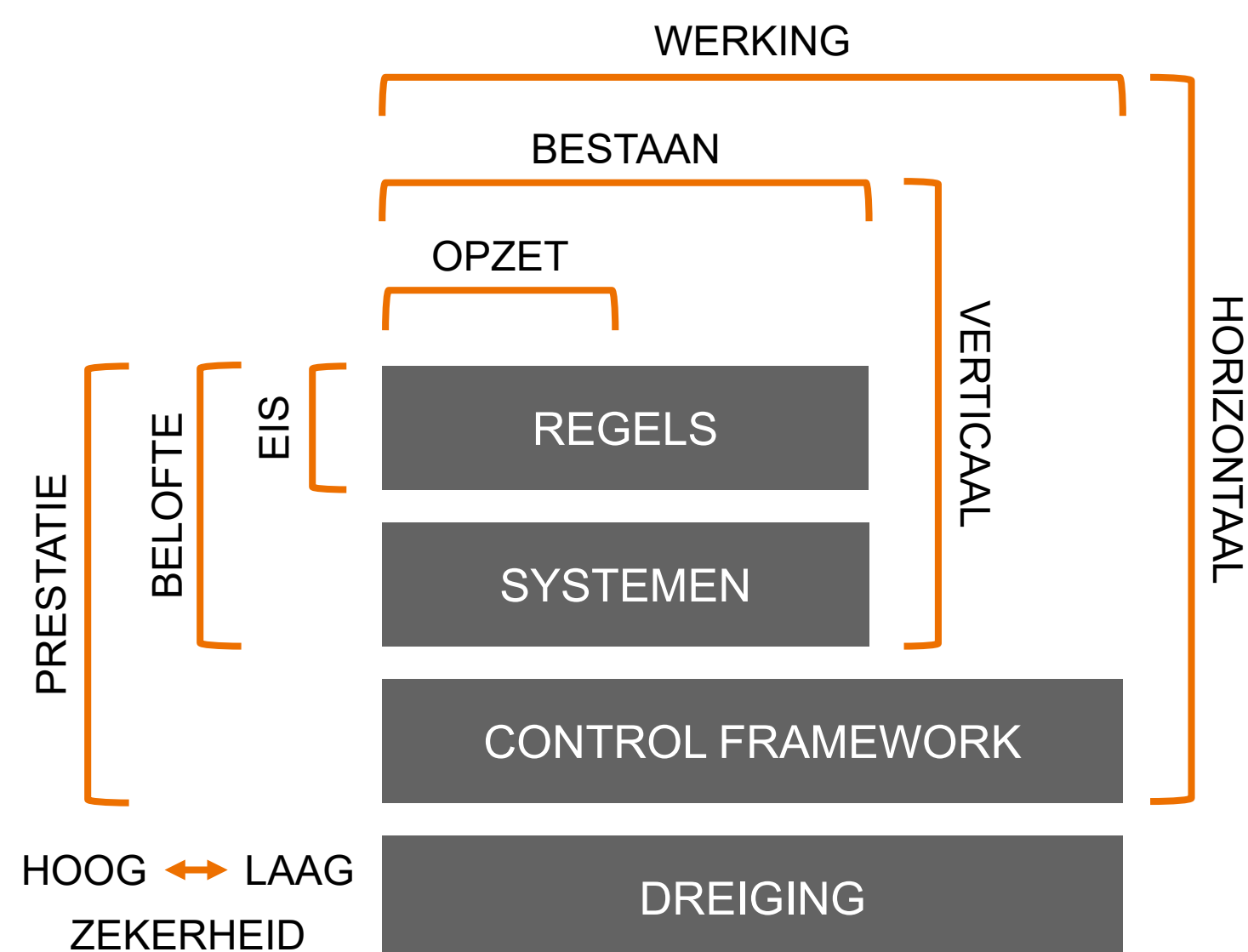
Nu zijn proactieve bedrijven weliswaar intrinsiek gemotiveerd om bepaalde maatschappelijke problemen aan te pakken, dat wil niet zeggen dat ze per definitie een volwassen compliance-organisatie hebben die geschikt is voor horizontaal overheidstoezicht. Uit het onderzoek van de Stuurgroep Duurzame Veiligheid 2030 kwam een aantal randvoorwaarden naar voren waaraan moet worden voldaan, wil er sprake kunnen zijn van horizontaal overheidstoezicht.

In de meeste toezichtdomeinen – en dat geldt ook voor het omgevingsdomein – is de populatie ondertoezichtstaanden niet homogeen samengesteld. Het aantal ondertoezichtstaanden waarmee je direct kunt overstappen naar horizontaal overheidstoezicht ('koplopers') is meestal niet zo groot. Dat betekent dat er een strategie

nodig is voor het samenstellen van de kopgroep en voor het – gedurende een langere periode – laten groeien van deze groep.

Horizontaal overheidstoezicht gaat weliswaar uit van een groter vertrouwen dat we stellen in het vermogen van bedrijven om een grotere rol te spelen bij het milieubeheer. Echter, het gaat hierbij om 'slim' vertrouwen en niet om 'blind' vertrouwen. Interne en externe toezichthouders zullen serieus de tijd moeten nemen (en krijgen) om blijvend met elkaar in gesprek te zijn, aan de hand van bewijs, over de mate waarin het bedrijf 'in control' is op haar bedrijfsprocessen.

De informatie die interne en externe toezichthouders daarbij met elkaar delen moet op een onafhankelijke wijze tot stand zijn gekomen. Om te kunnen komen tot onafhankelijke



Figuur 1: Beheersingsuitgangspunten en controleobjecten



oordeelsvorming dienen criteria te worden gesteld aan de professionaliteit en onafhankelijkheid van de interne auditfunctie van bedrijven. In dat kader wordt in het financiële toezichtdomein vaak gebruik gemaakt van het Three Lines Model¹² voor de opzet van compliance-organisaties.

Ook gebruikelijk bij horizontaal overheidstoezicht is dat interne en externe toezichthouders er een vorm van vaktechnisch overleg op na houden, opdat uitgevoerde controles door bedrijven voor de volgende in de controlelijn bruikbaar zijn en niet hoeven worden overgedaan. Eén van de aspecten daarbij is de normering van het aantal uit te voeren testen. Een veel gehanteerde richtlijn in het financiële toezichtdomein hiervoor is die van de PCAOB¹³.

Erg belangrijk bij horizontaal toezicht is daarnaast dat externe toezichthouders de ruimte krijgen voor het hanteren van informele toezichtmodellen.

Bij die modellen ligt de nadruk op de preventieve aspecten van het milieubeheer door het bedrijf en wordt minder (snel) gebruik gemaakt van formele en repressieve instrumenten. De ruimte hiervoor moet er ook in politieke zin zijn. De politiek zou meer op afstand moeten blijven, ook bij eventuele incidenten.

¹² Three Lines Model, The Institute of Internal Auditors (IIA), July 2020.

¹³ Public Company Accounting Oversight Board.

Argumenten om in beweging te komen

De afgelopen decennia hebben een sterke intensivering van verticaal overheidstoezicht laten zien. Dit ging gepaard met een grote stijging van het aantal toezichthoudende instanties en het aantal inspecteurs, een toenemende aandacht voor buitenwettelijke thema's, de verhoging van boetes, het in de openbaarheid treden en het op de persoon spelen door toezichthouders en de introductie van allerlei nieuwe technologieën, zoals drones, data-analyse en blockchain.

Echter, ondanks alle inspanningen blijven ondertoezichtstaanden overtredingen maken, groeit het wantrouwen tussen ondertoezichtstaanden en externe toezichthouders en komen partijen steeds vaker in onwrikbare patstellingen terecht. Met andere woorden: het plaatje telt niet op. Verticaal overheidstoezicht is – hoe je het ook draait of keert – niet effectief en niet efficiënt. Het leidt niet tot procesverbetering, het naleefgedrag

verandert er niet substantieel door en maatschappelijke schade wordt niet voorkomen.

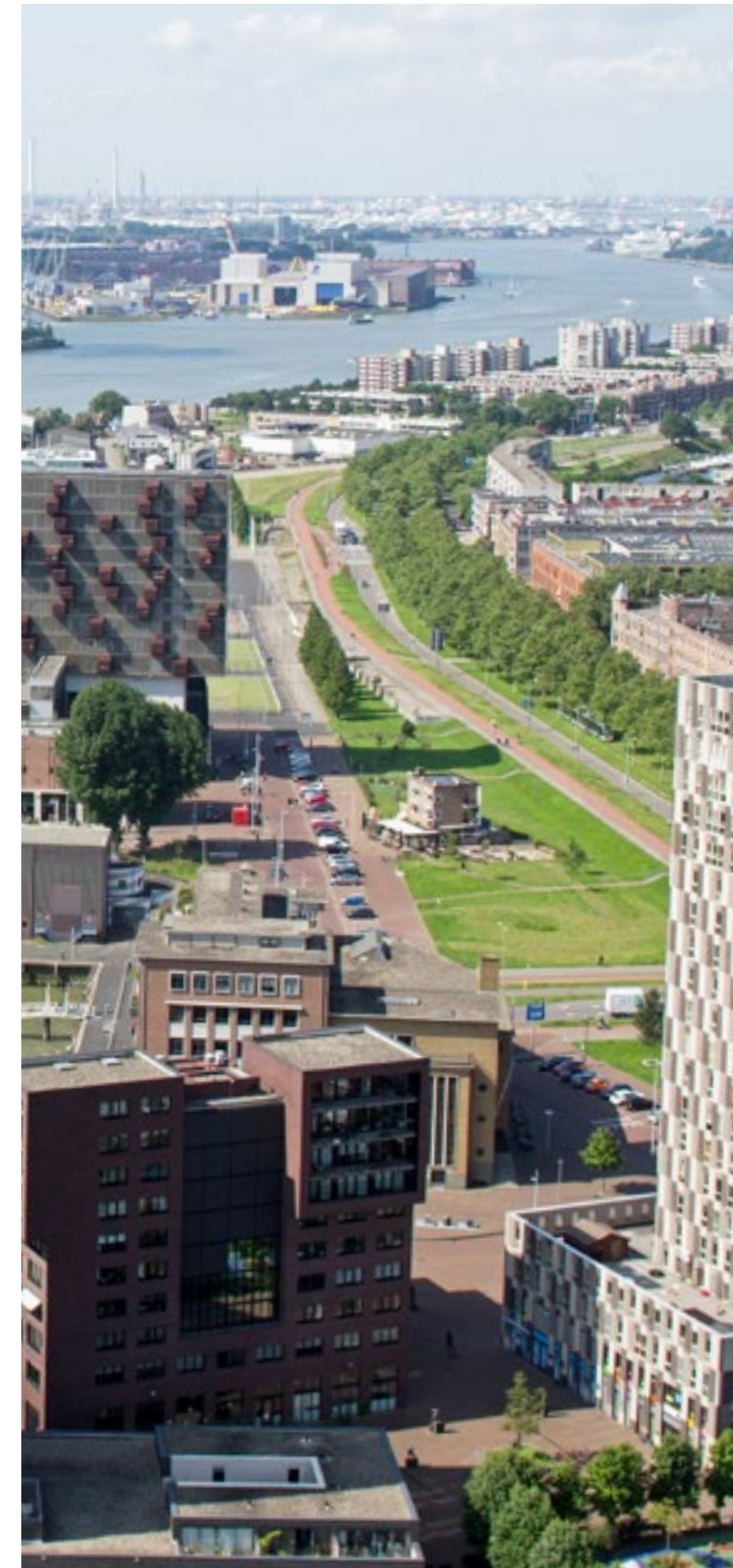
In het omgevingsdomein is dat niet aanmerkelijk anders. Vervolgens komen daar nog domeinspecifieke omstandigheden bij. Veel toezichthoudende organisaties hebben te maken met een hoge mate van vergrijzing en als gevolg daarvan een uitstroom van senioriteit op korte termijn. Daar komt bij dat zij – net als alle werkgevers – last hebben van een krappe arbeidsmarkt. Ook al bestaat de wens om verticaal overheidstoezicht te versterken. De vraag is intussen: hoe dan?

Door een verrijking van het huidige stelsel met horizontaal overheidstoezicht – zoals dat ook in andere toezichtdomeinen is gebeurd – kan de druk die rust op het verticale overheidstoezicht worden verminderd. Door het openen van een nieuw spoor – in eerste instantie voor de 15% proactieve bedrijven – kan een herverdeling plaatsvinden van

verantwoordelijkheden tussen bedrijf en externe toezichthouder, welke ook voorziet in de behoefte aan zekerheid.

Zo zou de toekomstige vergunningverlening grotendeels kunnen plaatsvinden op basis van een door het bedrijf opgesteld control framework. Het bevoegde gezag krijgt in dat geval een meer toetsende dan regulerende rol. Daarnaast wordt, door het centraler stellen van het op beheer-singsdoelen gerichte control framework, de vergunning ook nog eens 'robuuster' omdat er minder vaak sprake zal zijn van gedetailleerde middelvoorschriften en er minder vaak formele procedures nodig zijn om bij een wijziging in de bedrijfsvoering de vergunning aan te passen.

Ook met betrekking tot het uitvoeren van inspecties biedt horizontaal overheidstoezicht voordelen. Een groot deel van het genormeerde aantal testen komt te liggen bij de interne toezichthouders die, aan de hand van geaccepteerde vaktechnische standaarden, ervoor zorgen dat de



externe toezichthouders voldoende beeld hebben bij de geleverde prestaties. Afhankelijk van de dreiging van een sector of van de situatie bij een specifiek bedrijf, kan een inspecteur zijn/haar eigen toezichtstrategie daar op afstemmen.

Tenslotte zou horizontaal overheidstoezicht ook kunnen werken als 'versnellingsfactor' in het kader van de klimaat- en energietransitie en de transitie naar een circulaire economie. Uit het onderzoek o.l.v. Stantec bleek dat door het 'in the lead' komen van bedrijven bij vergunningverlening, de kans op een 'first time right' vergunningaanvraag en het binnen de termijnen verkrijgen van de noodzakelijke vergunningen met grote stappen toeneemt.

Aanbevelingen van de auteurs

Ondanks dat er genoeg argumenten zijn voor een verrijking van het toezicht in het omgevingsdomein, is het agenderen van horizontaal toezicht per definitie lastig omdat agenderen plaatsvindt in een – op dit moment sterk – wantrouwend toezichtklimaat.

Mede gebruik makend van de ervaringen uit andere toezichtdomeinen, kan door de auteurs een aantal aanbevelingen worden gedaan om het agenderen van horizontaal toezicht toch mogelijk te maken. De eerste aanbeveling heeft te maken met gemeenschappelijke taal. Een constructieve dialoog over toezicht kan alleen als de deelnemers dezelfde taal gebruiken. Met dit artikel hopen de auteurs op dat vlak een eerste serieuze poging te hebben gedaan.

Een tweede aanbeveling is het organiseren van pilots waarin kan worden geëxperimenteerd met

horizontaal toezicht. Alleen door het ervaren van de dynamiek en potentie van horizontaal toezicht in de praktijk, is het mogelijk om te komen tot een positieve vertrouwensspiraal in bestaande toezichtrelaties. Hoe groter het aantal pilots, hoe groter de kans dat op enig moment de opgedane ervaringen optellen tot het kunnen nemen van een besluit.

In het licht van de tweede aanbeveling kan meteen een derde worden geformuleerd. Het is belangrijk dat zoveel mogelijk verschillende partijen participeren in de pilots. Dat bevordert de kans dat het resultaat straks breed toepasbaar is, voor elk type bedrijf en voor iedere externe toezichthouder. Om ervoor te zorgen dat losse pilots kunnen convergeren tot één besluit, is het van belang dat sprake is van regie door het bewaken van uitgangspunten, het evalueren van pilots en delen van informatie. Safety Delta Nederland zou een regierol kunnen vervullen voor

de pilots die betrekking hebben op het domein van de interne en externe veiligheid.

De vierde aanbeveling is meer een aanmoediging. Door Stantec zijn in de afgelopen drie jaar meerdere pilots geïnitieerd. Meest vergevorderd is de pilot horizontaal toezicht in de graafketen, welke is geïnitieerd door VodafoneZiggo en ODIJmond. In deze pilot is een control framework tijdelijke uitplaatsing ontwikkeld dat enerzijds de kwaliteit van het product van de graafketen en anderzijds de effectiviteit en efficiency van het ketentoezicht verbetert. Een resultaat dat vraagt om navolging in deze sector en in andere sectoren.



OVER STANTEC

Onder het motto 'design with community in mind' bundelt Stantec de kracht van 25.000 medewerkers, werkend op zes continenten.

Onze missie in Nederland is het bevorderen van een goede samenwerking tussen overheden, bedrijven en burgers. We adviseren over beleid, regels, risico's en het structureel borgen en aantonen van de naleving hiervan. Dit doen we op zowel strategisch- als uitvoeringsniveau. Zo borgen we dat onze adviezen hout snijden en daadwerkelijk het verschil maken, in uw organisatie.

We doen dit doelgericht en integer. Door altijd te werken vanuit concrete doelen naar praktische oplossingen. Daarbij zijn we anders dan anderen. Vooral door onze innovatiekracht en ons vermogen om veranderingen tot stand te brengen. Duurzame, gedragen oplossingen, daar gaat het om. Hiervoor maken we gebruik van onze specialiteit: het slim gebruikmaken van bestaande data.

[Stantec.com/nl](https://www.stantec.com/nl)



CONTACT

Jaap Wijnker, Senior Consultant Overheidstoezicht

jaap.wijnker@stantec.com

Juni 2022