



The Hague Centre
for Strategic Studies

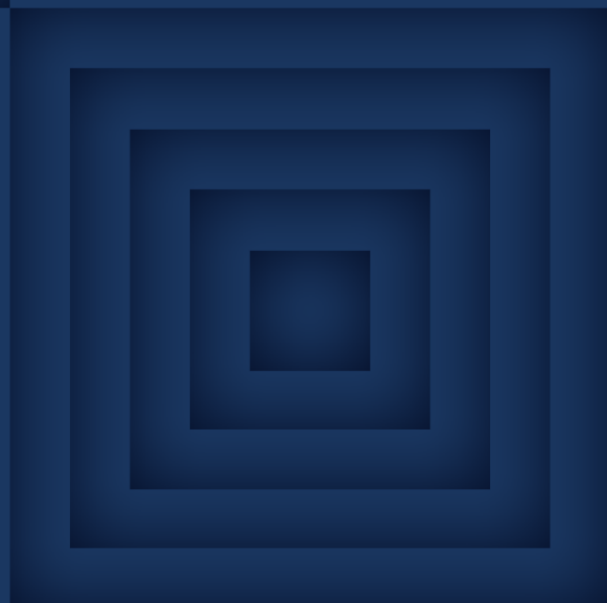
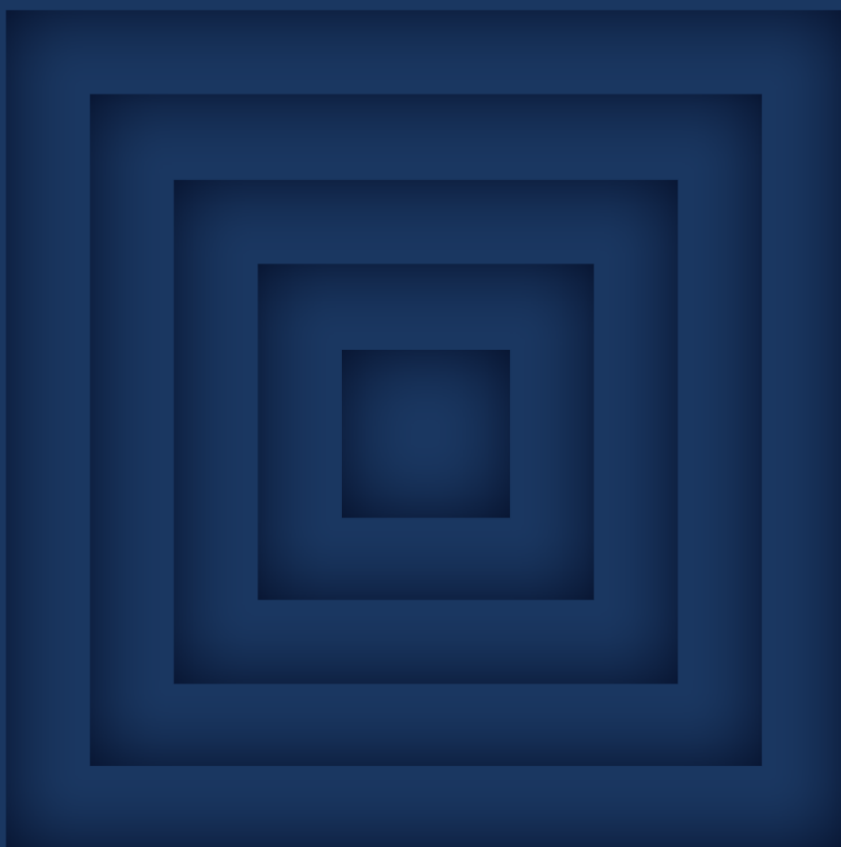
Het onafhankelijk toezicht en het onafhankelijk onderzoek

De waakhonden voor onze veiligheid!

Prof. mr. em. Pieter van Vollenhoven

Drs. Lodewijk Gunther Moor

Maart 2025



Het onafhankelijk toezicht en het onafhankelijk onderzoek

De waakhonden voor onze veiligheid!

‘Hier onveilig? Geen sprake van’. Een geruststellende uitspraak, maar helaas hebben de onafhankelijke onderzoeken ons geleerd dat vele organisaties uitermate slordig met de veiligheidsregels kunnen omgaan. Want, veiligheidsmaatregelen zijn duur en ook wordt vaak gesteld dat *er nog nooit iets is gebeurd*. Om deze valkuilen te voorkomen, zijn zowel het onafhankelijk toezicht, alsmede het onafhankelijk onderzoek de twee noodzakelijke waakhonden voor onze veiligheid. Echter over het woord *onafhankelijkheid* wordt zéér verschillend gedacht. Dat blijkt eens te meer uit het recente wetsvoorstel voor het onafhankelijk toezicht: de Kaderwet Rijksinspecties. In dit wetsvoorstel behoudt de betrokken minister een grote invloed op het functioneren van de Rijksinspecties. En dat noemt men onafhankelijk... In deze discussienota doe ik een oproep aan de Tweede Kamer het initiatief te nemen om echt onafhankelijk toezicht door Rijksinspecties mogelijk te maken.

Terugblik

In het grijze verleden was het onderwerp veiligheid altijd een taak van de burgers zelf. Maar toen de staat aan kracht begon te winnen, verschoof het onderwerp veiligheid geleidelijk naar de overheid. Vanaf de industrialisatie werd het onderwerp veiligheid dan ook gezien als een kerntaak van de overheid *alleen* en was de overheid ook uitermate terughoudend om derden hierbij te betrekken.

Deze veiligheidsfilosofie wijzigde fundamenteel, zowel nationaal als internationaal, in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw. Toen werd de veiligheid een ‘gedeelde’ verantwoordelijkheid. Hierbij bleef veiligheid wel een kerntaak van de overheid, maar burgers, ondernemingen en organisaties werden hiervoor uitdrukkelijk medeverantwoordelijk gesteld. Een ieder werd geacht inhoud te geven aan zijn of haar eigen verantwoordelijkheid voor veiligheid.

Deze fundamentele wijziging is begrijpelijk, omdat de overheid *alleen* natuurlijk nooit de veiligheid van haar burgers kan garanderen. Maar de overheid had als veiligheidsregisseur – want veiligheid was en bleef haar kerntaak – wel moeten controleren of bij de introductie van die gedeelde verantwoordelijkheid sprake was én bleef van een balans tussen de omvang van de verantwoordelijkheid van de overheid voor veiligheid en die van de burgers, ondernemingen en organisaties.

Deze regie heeft de overheid nooit eenduidig op zich genomen, omdat het onderwerp veiligheid daarvoor van oudsher binnen de overheid een te versnipperd en te verkokerd onderwerp is. Van meet af aan was er dan ook sprake van onduidelijkheid tussen die beide verantwoordelijkheden.

Als je de veiligheid meer aan de sectoren zelf gaat overlaten, dan krijg je eigen sectorale veiligheidsregels die zich aan het overheidstoezicht onttrekken, omdat het géén verbindende voorschriften zijn. Het overheidstoezicht verminderde hierdoor en vervolgens ging de overheid ook nog eens op het toezicht bezuinigen onder het motto: *‘wij laten de veiligheid toch aan de sectoren zelf over?’*

Onafhankelijk onderzoek en onafhankelijk toezicht

Voor de veiligheid van onze samenleving zijn twee kritische waakhonden van belang: de onderwerpen ‘onafhankelijk onderzoek’ en ‘onafhankelijk toezicht’.

Deze beide onderwerpen bestonden wel degelijk, maar waren geenszins onafhankelijk te noemen. Het toezicht op de naleving van de wetgeving lag immers in handen van de overheidsinspecties die een onderdeel vormden van hun departement.

Bij ernstige gebeurtenissen werden deze overheidsinspecties óók belast met de ‘onafhankelijke’ onderzoeken naar deze gebeurtenissen, want zij beschikten immers over de nodige kennis en bevoegdheden. Bij deze onderzoeken werden de inspecties dan wel vergezeld door incidenteel door de overheid ingestelde onafhankelijke onderzoekscommissies. Maar de onderzoekers, de ambtenaren, werden bij deze onderzoeken vanzelfsprekend wel direct geconfronteerd met hun eigen doen en laten én hun indertijd gekregen opdrachten.

Echte onafhankelijke onderzoeken

Het realiseren van echte onafhankelijke onderzoeken met een eigen afzonderlijke en onafhankelijke onderzoeksorganisatie die gebaseerd is op een eigen wetgeving, werd een proces dat in ons land zo'n 20 jaar heeft geduurd. Allereerst waren de ministers tegen zowel een afzonderlijke wetgeving als tegen een afzonderlijke onderzoeksorganisatie. De afzonderlijke wetgeving werd niet gezien als noodzakelijk, want vroeger was die wetgeving toch óók niet nodig geweest? En een afzonderlijke onderzoeksorganisatie werd óók niet noodzakelijk geacht en zelfs gezien als een motie van wantrouwen tegen het functioneren van de eigen ambtenaren, de eigen inspecties! Bovendien raakte met een afzonderlijke onderzoeksorganisatie de minister eveneens de invloed op het onderzoek kwijt. Kortom, de ministers waren tegen.

Ook de verschillende sectoren waren tegen de komst van één onderzoeksraad. Het onderwerp veiligheid was immers van oudsher verkokerd en versnipperd met als gevolg dat iedere sector over zijn *eigen* onafhankelijke onderzoeksraad moest kunnen beschikken.

Twee ernstige rampen gaven voor de Tweede Kamer de doorslag om te pleiten voor de komst van *echte* onafhankelijke onderzoeken. De Bijlmerramp (1992) leidde in de Tweede Kamer tot de motie Van Vlijmen (november 1993). '*Om in Nederland te komen tot één Raad voor de Transportveiligheid*'; leden van de Tweede Kamer hadden namelijk in 1992 kennis gemaakt met het functioneren van de Amerikaanse National Transport Safety Board op een Transportveiligheidscongres van de Universiteit Delft.

De Raad voor de Transportveiligheid is in 1999 van start gegaan. Vervolgens vond in mei 2000 de Vuurwerkramp plaats. Deze ramp leidde wederom tot een motie in de Tweede Kamer, de motie Wagenaar op 28 november 2000. In deze motie werd de regering verzocht om op korte termijn een wetsvoorstel voor te bereiden om te komen tot één onafhankelijke onderzoeksraad voor rampen en zware ongevallen. Deze Onderzoeksraad voor Veiligheid ging in 2005 van start.

Opgedane ervaringen met onafhankelijke onderzoeken

Welke lessen kan je trekken uit de opgedane ervaringen met de onafhankelijke onderzoeken? Uit vele onafhankelijke onderzoeken blijkt dat de misstanden op de werkvloer eigenlijk altijd volledig bekend waren. Nooit was er sprake van een donderslag bij heldere hemel. Maar interne kritiek werd geenszins gewaardeerd en *als het je hier niet bevalt, is daar het gat van de deur*. Ook kon men zich afvragen waar de toezichthouders waren. En waarom blaften en beten die toezichthouders niet? Een terugblik op enkele gebeurtenissen.

Op 5 januari 2011 werd de samenleving opgeschrikt door een felle brand bij het bedrijf Chemie-Pack te Moerdijk. Daar brak bij een pomp brand uit die snel om zich heen greep. Kunststof containers smolten door de hitte, waardoor de inhoud verder vlam kon vatten. Deze brand bij een risicovol bedrijf zorgde voor veel onrust onder de bevolking en beheerste dagenlang het nieuws.

Uit het onafhankelijk onderzoek bleek dat dit bedrijf niet alleen in strijd met de vergunning handelde, maar zich evenmin had gehouden aan zijn eigen veiligheidsregels. De (verschillende) overheidstoezichthouders hadden in de voorgaande jaren wel een flink aantal overtredingen van de veiligheidsvoorschriften vastgelegd, maar dat vormde voor hen géén aanwijzing dat het bedrijf zijn risico's niet beheerste.

Uit de onafhankelijke onderzoeken blijkt ook dat de inspecties veelal op afspraak plaatsvinden en zelden onaangekondigd. Soms is de tijdsduur van de inspectie belangrijker dan de kwaliteit. Tegelijkertijd worden de inspecties meer gericht op het systeemniveau, de papieren werkelijkheid, dan op het fysieke niveau. Het stilleggen van machines voor een daadwerkelijke controle wordt niet echt gewaardeerd.

Zo zag je bijvoorbeeld dat bij Odfjell Terminals (een opslagbedrijf van gevaarlijke stoffen dat behoort tot de zwaarste categorie risicobedrijven) dat het toezicht óók bij geconstateerde gebreken niet doortastend optrad. Bij het toezicht lag het accent op de goede relaties; er heerste een overlegcultuur. Pas na de melding van een klokkenluider bleek dat de opslagtanks zes jaar lang niet waren getest en dat bij een groot deel van deze tanks de koel- en blusvoorzieningen niet meer werkten.

Tevens bleek uit het onderzoek van de Onderzoeksraad voor Veiligheid dat het bedrijf jarenlang niet voldeed aan de wettelijke regels en zich ook niet hield aan zijn eigen voorschriften. Bij het intern toezicht lag het accent op de financiële resultaten, waarbij het onderwerp veiligheid werd gezien als een kostenpost.

Bij de vuurwerkramp in Enschede merkte de onderzoekscommissie op dat de controlerende ambtenaren feitelijk toelieten dat de overtredingen voortduurden, doordat zij afzagen van handhaving.

Ook bij de cafébrand in Volendam werd geconstateerd dat het afzien van handhaving in ons openbaar bestuur wijdverspreid is. En bij het ongeluk met de monstertruck in Haaksbergen was de conclusie dat de vergunningverlening was verworpen tot een administratieve handeling en er géén risico-inventarisatie had plaatsgevonden, omdat het evenement zo gunstig voor de economie werd geacht.

Ook uit het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid 'Brand Cellencomplex Schiphol-Oost' van 21 september 2006 bleek dat de betrokken overheidsinstanties noch de geldende wet- en regelgeving inzake brandveiligheid hebben gevolgd, noch de informele, de sectorale regelgeving. Volgens het Bouwbesluit – een wettelijk voorschrift – mag een brandcompartiment maximaal 500 m² zijn en bij zo'n omvang moet het tevens beschikken over twee vluchtdeuren die beide leiden naar een ander brandcompartiment. Het Bouwbesluit geldt óók voor tijdelijke cellengebouwen!

De oppervlakte van het brandcompartiment bedroeg hier echter 850 m² en beschikte maar over één vluchtdeur naar een ander brandcompartiment. De loopafstand naar een veilig gebied – van een celdeur naar een ander brandcompartiment – moet volgens het Bouwbesluit minder dan 22,5 meter zijn, terwijl hier een loopafstand van meer dan 54 meter werd aangetroffen.

Ook de sectorale brandbeveiligingsrichtlijn met betrekking tot de brandbestrijding en de brandpreventie, opgesteld door zes departementen, de Vereniging Nederlandse Gemeenten, het Verband van Verzekeraars en de Brandweerefederatie, werd niet nageleefd.

Naar het oordeel van de Onderzoeksraad voor Veiligheid moest deze richtlijn in het tijdperk van de zelfregulering bij het veiligheidsmanagement worden betrokken, tenzij ervan wordt afgeweken op grond van argumenten.

Echter, de toenmalige minister van Justitie antwoordde: *'u schetst een nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling, waarbij aan betrokken partijen een bredere verantwoordelijkheid wordt toegekend dan geldt op grond van de vigerende wet- en regelgeving'*. Met zo'n uitspraak moet toch iedereen grote vraagtekens plaatsen bij de consequenties van de zelfregulering en de gevolgen daarvan voor de veiligheid in onze maatschappij?

Gelukkig deelde zijn opvolger deze opvatting niet en schreef hij in een brief (d.d. 18 oktober 2006) aan de Tweede Kamer onder andere: *dat het vanzelfsprekend is dat overheidsdiensten zich aan de regelgeving moeten houden; het Kabinet deelt de opvatting van de Onderzoeksraad dat hierbij ook voor de uitvoeringspraktijk opgestelde richtlijnen relevant zijn*. Helaas is deze juiste en belangrijke mening nooit verder gekomen dan deze brief aan de Tweede Kamer.

Mijn laatste voorbeeld betreft het toezicht op de slachthuizen. De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) was belast met de eerste linie van bewakers om de voedselveiligheid en het dierenwelzijn in de slachthuizen te kunnen waarborgen. Maar de rekening van dit toezicht werd wel gepresenteerd aan de bedrijven! De slachthuizen meenden – zéér begrijpelijk overigens – dat zij zelf deze keuringen veel goedkoper zouden kunnen uitvoeren. De NVWA trok zich terug en daardoor is de eerste linie van bewakers in handen gekomen van een particulier bedrijf. Het toezicht van de NVWA in de slachthuizen ligt nu nog alleen in handen van een dierenarts die af en toe komt kijken en niet meer voortdurend op de werkvloer aanwezig is. Deze arts is vanzelfsprekend zéér afhankelijk van de informatie van deze particuliere keurders die overigens in gesprek met het platform voor onderzoeksjournalisten Investico zeiden: *ons werk is nu niet meer onafhankelijk*.

Deze keurders hebben een geheimhoudingsplicht en zij zijn bang om hun baan te verliezen: *'we zouden er voor het publieke belang moeten zijn' en 'het liefst zouden wij een overheidsorgaan worden'*.

Het onafhankelijke toezicht

Uit de onafhankelijke onderzoeken blijkt duidelijk dat in de praktijk:

- uitermate slordig met de veiligheidsregels kan worden omgesprongen;
- het onderwerp veiligheid te gemakkelijk het onderspit delft als het wordt afgewogen tegen andere, met name economische belangen;
- de misstanden die hieruit kunnen voortvloeien eveneens zéér lange tijd kunnen voortduren zonder dat er een correctie plaatsvindt van het interne en/of externe toezicht;
- hierdoor vele personen in hun werkzame leven met gesjoemel worden opgevoed;
- deze gang van zaken op de werkvloer volledig bekend is.

Kortom, deze gang van zaken roept bij velen de vraag op: *‘waarom blaffen en bijten de huidige waakhonden niet?’* De reden hiervoor is dat de huidige toezichthouders hiervoor te weinig onafhankelijk zijn. De toezichthouder – als waakhond voor onze veiligheid – zou in de toekomst net zo onafhankelijk moeten worden als de Onderzoeksraad voor Veiligheid en géén verlengstuk meer moeten zijn van het bestuur en het beleid, zoals nu het geval is.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) publiceerde reeds in 2013 het rapport ‘*Toezen op publieke belangen*’. De Raad concludeerde daarin kernachtig dat de taak en functie van het toezicht primair afgeleiden zijn van de ministeriële verantwoordelijkheid. Naar het oordeel van de WRR is *‘onafhankelijkheid een noodzakelijke voorwaarde voor een onpartijdige houding van toezichthouders, zowel ten opzichte van het veld als de verantwoordelijke ministers. Voor het vormen van een zuiver beeld van de feiten en voor het trekken van objectieve conclusies is het een vereiste dat de toezichthouder zich volstrekt onafhankelijk kan opstellen. Het toezicht mag op geen enkele wijze betrokken zijn bij de belangen die in het geding zijn. Dat geldt zowel met betrekking tot de belangen van de overheid die de regelgeving tot stand heeft gebracht, als ook met betrekking tot de belangen van de betrokken organisaties waarop het toezicht wordt uitgeoefend.’*

Ondanks de heldere conclusie van de WRR, dat onafhankelijkheid van de toezichthouders een noodzakelijke voorwaarde is, is op dit moment bij het toezicht nog immer sprake van een hiërarchisch ondergeschikte positie ten opzichte van de minister. Deze positionering blijft kwetsbaar – in realiteit én in de beeldvorming – eventuele afspraken over de omgang tussen de bewindslieden en de Inspecteur-Generaal ten spijt.

Acht jaar na het rapport van de WRR, op 29 april 2021, sprak de Tweede Kamer in de motie Kuik zich in meerderheid uit voor de komst van het onafhankelijk toezicht. De Tweede Kamer verzocht de regering om een Kaderwet Toezicht in te dienen die de onafhankelijkheid van toezichthouders borgt.

Het HCSS publiceerde in mei 2021 de notitie Onafhankelijk Toezicht. Deze notitie bevatte eveneens wettelijke beginselen voor onafhankelijk toezicht die gebaseerd waren op de wettelijke beginselen die ten grondslag hadden gelegen aan de onafhankelijkheid van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (zie bijlage: Wettelijke Beginselen voor Onafhankelijk Toezicht).

Tenslotte kwam op 12 juli 2023 het Kamerlid Omtzigt met de Initiatiefnota Onafhankelijk Toezicht over voorstellen ter versterking van de onafhankelijkheid van de Rijksinspecties.

Kaderwet Rijksinspecties

Op 27 januari 2025 kwam de overheid met het wetsvoorstel voor het onafhankelijk toezicht: de Kaderwet Rijksinspecties. Deze wet zou de onafhankelijkheid van het inspectietoezicht moeten regelen en waarborgen. Maar zoals al eerder bleek, wordt er door de overheid nog steeds uitermate verschillend gedacht over het onderwerp onafhankelijkheid.

Het wetsvoorstel voor onafhankelijk toezicht doet volledig denken aan het eerste wetsvoorstel inzake de instelling van de ‘onafhankelijke’ Onderzoeksraad voor Veiligheid. Volgens dat wetsvoorstel mochten in eerste instantie drie ministers (van Defensie, Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) in de conceptrapporten van de ‘onafhankelijke’ Raad interveniëren. Dat werd door de overheid onafhankelijk genoemd. Met het huidige wetsvoorstel over het onafhankelijk toezicht herhaalt zich wederom de discussie over het onderwerp onafhankelijkheid.

Allereerst worden de toezichthouders in deze Kaderwet Rijksinspecties niet alleen géén Zelfstandig Bestuursorgaan (ZBO), maar eveneens mogen de betrokken ministers óók nog volledig de inhoud van het werkprogramma van de inspecties vaststellen. Na zo veel discussies over de onafhankelijkheid van de Onderzoeksraad voor Veiligheid zijn er nu weer discussies over het realiseren van de onafhankelijkheid bij het toezicht. Dit is toch een uitermate teleurstellend gegeven.

Voor het realiseren van onafhankelijk toezicht zou het toch vanzelfsprekend moeten zijn dat de bestaande toezichtorganisaties zelfstandige bestuursorganen moeten worden die ook voorzien zijn van een eigen begroting. Naast deze onafhankelijke ZBO-inspecties zou een overkoepelende inspectieraad een waardevolle aanvulling kunnen zijn om niet alleen een eenheid van functioneren te kunnen bewerkstelligen, maar eveneens een uitwisseling van onderlinge ervaringen.

Bij de komst van de onafhankelijke Onderzoeksraad voor Veiligheid was het bewerkstelligen van echte onafhankelijkheid van deze raad volledig het initiatief van de Tweede Kamer. Naar mijn mening zal de Tweede Kamer wederom het initiatief moeten nemen om nu de onafhankelijkheid van het toezicht te bewerkstelligen. De ministers zullen hier zelf immers nooit mee komen!

Professor mr. em. Pieter van Vollenhoven
Senior Advisor The Hague Centre for Strategic Studies

Drs. Lodewijk Gunther Moor
Oud-directeur Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie

Bijlage: Wettelijke Beginselen voor Onafhankelijk Toezicht

De hier genoemde beginselen met betrekking tot de onafhankelijkheid van het toezicht dienen wettelijk te worden vastgelegd.

1. Taak:

- Informatie verzamelen.
- Intervenieren in het openbaar door middel van:
 - Complimenten
 - Aanbevelingen en/of opdrachten
 - Waarschuwingen
 - Boetes
 - Sluitingen (tijdelijk/geheel of gedeeltelijk)

2. Benoeming bestuursleden inspectie (zie 4):

- Via open werving (maximaal 5 bestuursleden).
- Werken zonder last en ruggenspraak.
- Bestuursperiode (tijdsduur 2 x 5 jaar met herbenoeming).

3. Benoeming inspecteurs/toezichthouders:

- Via open werving.

4. Organisatie inspectie:

- Type organisatie: Zelfstandig Bestuursorgaan.
- Bestuurders géén betrokkenheid met werkterrein gedurende de voorafgaande 2 jaar.
- Inspecteurs géén betrokkenheid bij de te inspecteren organisaties gedurende de voorafgaande 2 jaar.
- Géén betrokkenheid met familieleden met betrekking tot de te inspecteren organisaties tot en met de 4^{de} graad.
- Externe deskundigen kunnen worden benoemd. (De tijdsduur wordt door het bestuur bepaald.)

5. Toezichtprocedures worden vastgesteld en openbaar gemaakt:

- Misstanden kunnen (anoniem) worden gemeld.
- Toezicht wordt gehouden op wettelijke/sectorale regels.
- Openbare adviezen met betrekking tot handhaafbaarheid van de regels (handhaafbaarheid/uitvoerbaarheid/fraudegevoeligheid).
- Het toezicht wordt niet betrokken bij de totstandkoming van de regelgeving.

6. Het toezicht informeert:

- De betrokken minister(s).
- De sector.
- Het parlement.
- Het lokale bestuur.

Deze activiteiten geschieden in het openbaar. Het intervenieren – zoals beschreven bij 1. Taak - geschiedt eveneens in het openbaar.

7. Openheid:

- Complimenten/waarschuwingen/boetes/sluitingen worden met redenen omkleed openbaar gemaakt.
- Onderliggende gegevens worden niet gepubliceerd en zijn eveneens niet opvraagbaar.

8. Strafbare feiten:

- Ernstige strafbare feiten – opzettelijk onrechtmatig handelen of nalaten - moeten door de toezichthouder aan het OM worden gemeld.
- De overige strafbare feiten kunnen door de toezichthouder worden afgehandeld (bijvoorbeeld met bestuurlijke boetes).
- Nader beraad is geboden of de inspecties voor de uitoefening van hun taak alleen over het bestuursrecht moeten beschikken of ook over het strafrecht. Vele inspecties beschikken nu over beide taken/bevoegdheden. Bij de bestaande inspecties wordt nu over deze bevoegdheden verschillend gedacht.

9. Budget:

- Er dient een budget te zijn om de toezichtstaken naar behoren te kunnen uitvoeren.
- NB Wellicht valt hierbij een generale heffing te overwegen.

10. Handhaafbaarheid regelgeving:

- Het toezicht informeert de betrokken ministers, het parlement en de sector over het (realistisch) gehalte van de wettelijke en sectorale regels.
- Dit geldt ook voor de regels die niet kunnen worden gehandhaafd of achterhaald zijn.
- Deze informatie is openbaar.

11. Externe deskundigen:

- Externe deskundigen kunnen worden ingeschakeld.
- Op hen zijn dezelfde regels van toepassing.

12. Inspecteurs:

- Inspecteurs maken zich bij het functioneren direct bekend en dragen legitimatie

13. Reacties:

- Procedures worden vastgesteld met betrekking tot de reacties op de bevindingen van het toezicht.
- Reacties worden eveneens gepubliceerd.

14. Bevoegdheden van leden van de inspectie:

- Mogen alle plaatsen – nodig voor het toezicht – betreden, alsmede situaties ter plaatse bevrozen.
- Voorwerpen mogen in beslag worden genomen (autopsie kan worden aangevraagd).
- Bevoegdheden om informatie op te vragen, mee te nemen en/of te kopiëren.

15. Verzoeken:

- Verzoeken met betrekking tot het toezicht worden in het openbaar gedaan.
- Verzoeken kunnen ingediend worden vanuit betrokken ministeries/het parlement/de sector/burgemeester.
- De reacties op de verzoeken van het toezicht zijn eveneens openbaar.

16. Verplichtingen van het toezicht:

- Komt met een - met een risicoanalyse onderbouwd – begrotingsvoorstel.
- Komt met een Jaarverslag en de Veiligheidsstaat van de sector.
- Waarschuwt tijdig - minister/parlement/sector - in het openbaar bij tekorten en toezichtproblemen.
- Signaleert nieuwe risico's in het openbaar.