

Inspectie Leefomgeving en Transport

Stakeholderonderzoek

Rapportage van een kwalitatief stakeholderonderzoek
in opdracht van de Inspectie Leefomgeving en
Transport (ILT)

b l a u w

Juli
'24



Woord vooraf

”

We hebben dit onderzoek met veel plezier uitgevoerd en leuke en leerzame gesprekken gehad. We hopen dat we met de inzichten bij mogen dragen aan de strategische koers en positionering van de ILT.

- Team Blauw Research

Nicole Remmers



nicole.remmers@blauw.com



06 - 17550896



Rinie Haverlag



rinie.haverlag@blauw.com



06 - 17556225



Blauw Research bv

Coolsingel 55
3012 AB Rotterdam

[010-4000900](tel:010-4000900)
www.blauw.com
welcome@blauw.com

KvK nummer: 24282859



Copyright 2024 Blauw Research bv

Alle rechten voorbehouden.
Niets uit dit document mag worden verveelvoudigd,
opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand,
of openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke
toestemming van Blauw Research.



Pascal den Hertog



pascal.denhertog@blauw.com



06 - 17111643



Inhoudsopgave

1

Management samenvatting

2

Resultaten

3

Bijlage: verantwoording



Management samenvatting



De context

De ILT bestrijkt een zeer breed werkveld. Daarbij verandert haar rol o.a. als gevolg van een veranderende samenleving en de aankomende wet op de Rijksinspecties. Om op een goede manier inhoud te geven aan haar brede taak en te kunnen anticiperen op alle veranderingen, heeft de ILT zich als doel gesteld om te komen tot een samenhangende ontwikkelagenda, een nieuw strategisch meerjarenplan en een pakkende corporate story. Dit helpt de ILT om een duidelijke koers te bepalen en tot een heldere en eenduidige positionering te komen. Hiervoor is meer inzicht nodig in hoe de buitenwereld de ILT ziet en welke verwachtingen zij van haar hebben.



De uitdaging

Belangrijke vragen hierbij zijn o.a.: welke omgevingsontwikkelingen zijn actueel en van belang, hoe ervaren ze de relatie en samenwerking met de ILT, wat vinden ze van het functioneren van de ILT en hoe vinden ze dat de ILT zich profileert richting de buitenwereld. Om antwoord te kunnen geven op deze vragen vanuit een extern perspectief, heeft Blauw Research een stakeholderonderzoek uitgevoerd onder 50 stakeholders, verdeeld over diverse sectoren.



De hoofdvraag

Het doel van het onderzoek was om diepgaand inzicht krijgen in de opvattingen, ervaringen en beelden die stakeholders hebben ten aanzien van de maatschappelijke bijdrage, de rol en werkwijze, de samenwerking en de zichtbaarheid van de ILT.



Hoofdconclusies

1. Stakeholders hebben in het algemeen een positief beeld van de ILT en zijn positief over de relatie en samenwerking. Ondanks de soms tegengestelde belangen hebben ze het gevoel samen te werken aan een veilig en schoon Nederland.
2. Ze zijn tegelijkertijd kritisch over de wijze waarop de ILT invulling geeft aan haar taken en verantwoordelijkheden: de hoeveelheid toezicht en de prioriteiten die gesteld worden, de mate van kennis en regie en de samenwerking tussen de ILT en andere toezichthouders, binnen het VTH-stelsel.
3. Stakeholders zien meerwaarde in een structurele (thematische) samenwerking met de ILT. Ze verwachten dat dit kan bijdragen aan kennis, efficiëntie, transparantie en consistentie in beleid en uitvoering.
4. Stakeholders vinden het belangrijk dat de ILT zichtbaar is als autoriteit en zich als een onafhankelijke inspectie profileert, zowel naar politiek en andere overheden als naar private stakeholders en mensen op de werkvloer. Stakeholders willen hieraan bijdragen.

Deelconclusies

1. Overall positief beeld en oordeel over de relatie en samenwerking

Beeldvorming:

Stakeholders hebben over het algemeen een positief beeld van de ILT. Ze beschrijven de ILT als professioneel, open, toegankelijk en betrokken. Spontane associaties zijn vaak 'diffuus' en 'welwillend'. 'Diffuus' verwijst naar de vele taken en sectoren waarin de ILT actief is en naar de beperkte capaciteit, terwijl 'welwillend' duidt op de waardering voor de inzet van de ILT en haar medewerkers ondanks de uitdagende taak.

Relatie en samenwerking met stakeholders:

De relatie met de ILT wordt meestal als prettig en open ervaren, met wederzijds respect. De ILT staat open voor dialoog en samenwerking. Ondanks de soms tegengestelde belangen, werken de ILT en de stakeholders samen aan het gemeenschappelijke doel van een veilig en schoon Nederland. Stakeholders zien de meerwaarde van toezicht en handhaving en vinden dat er eerder te weinig dan te veel toezicht is.

2. Tevredenheid over de rol van toezicht en handhaving, maar kritisch over de uitvoering.

Stakeholders zijn in het algemeen positief gestemd over het Nederlandse systeem van toezicht en handhaving en de rol die de ILT hier in speelt. Ondanks het positieve beeld en de vaak goede samenwerking, zijn stakeholders ook kritisch. Het gaat dan vooral over:

a) De mate van toezicht en de prioriteiten die gesteld worden.

Stakeholders respecteren de uitvoering van toezicht en handhaving ondanks complexe taken en beperkte middelen, maar vinden het toezicht vaak onvoldoende en de ILT te weinig zichtbaar. Ze begrijpen dat de ILT prioriteiten moet stellen, maar ze vinden het niet

altijd transparant hoe deze prioriteiten bepaald worden. Ze hebben het idee dat de ILT te veel focust op een beperkt aantal onderwerpen, beïnvloed door maatschappelijke, politieke of media-aandacht. Stakeholders zouden sterker betrokken willen worden in risicoanalyse en prioritering. Ze verwachten dat dit het draagvlak onder stakeholders vergroot.

b) Kennis en regie.

Stakeholders waarderen het kennisniveau van medewerkers van de ILT als positief. Ze zijn in het algemeen goed op de hoogte van de complexe materie en processen waar ze toezicht op houden. Maar stakeholders merken ook dat specialistische kennis en ervaring bij de ILT afneemt door vergrijzing, uitbesteding en de eerdere reorganisatie. Hoewel het algemene kennisniveau hoog blijft, ontbreekt specifieke kennis soms of is deze te geconcentreerd bij enkele personen. Dit bemoeilijkt regievoering door het management en leidt tot autonomie en willekeur in toezicht en handhaving. De ILT staat open voor de dialoog hierover. Dit leidt soms tot oplossingen maar soms ook tot een legalistische opstelling en bureaucratie.

c) De keten van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Binnen VTH op het gebied van leefomgeving werkt de ILT samen met gemeenten, provincies, omgevingsdiensten en andere inspecties. De samenwerking is niet optimaal, volgens stakeholders en veroorzaakt onduidelijkheden door versnipperde verantwoordelijkheden, capaciteitsproblemen en gebrek aan regie en deskundigheid bij zowel de ILT als andere instanties. Stakeholders verwachten regie en dat de ILT een coördinerende rol speelt en niet op de stoel gaat zitten van andere toezichthouders. Op de vraag welke taken de ILT eventueel zou kunnen afstoten, noemen sommige stakeholders de vergunningverlening. Zij vinden het zuiverder dit los te koppelen van toezicht en handhaving. Andere vinden dat uitbesteding afbreuk doet aan de autoriteit van de ILT.

De tevredenheid over het functioneren van de ILT en mogelijke verbeterpunten verschillen per sector, maar alle sectoren, willen meer structureel overleg en samenwerking. Goede samenwerking wordt steeds noodzakelijker, volgens stakeholders, omdat zij vrezen dat het huidige systeem van toezicht en handhaving bezwijkt door gebrek aan personeel en middelen.



3. Stakeholders zien meerwaarde in structurele (thematische) samenwerking

Stakeholders (zowel belangenorganisaties, ondertoezichtstaanden en andere toezichthouders) staan open voor structurele (thematische) samenwerking met de ILT op het gebied van kennisuitwisseling, communicatie en preventie. Dit bevordert volgens hen efficiëntie, transparantie en een consistent beleid. Echter, ze zien ook belemmeringen: samenwerking op managementniveau kan leiden tot minder fysiek toezicht, terwijl dat cruciaal is voor preventie en bijdraagt aan autoriteit. En stakeholders verwachten dat een thematische samenwerking vooral georganiseerde bedrijven bereikt, terwijl volgens hen, toezicht juist nodig is bij de niet-georganiseerde bedrijven. Ook is er vrees dat de ILT toezichthoudende taken te veel aan stakeholders overlaat. Daarnaast twijfelen sommige stakeholders of de ILT in staat is om haar hele organisatie mee te krijgen in structurele thematische samenwerking, ondanks goede intenties.

4. Zichtbaarheid is van belang voor ILT om zich als autoriteit te profileren

De ILT kan zich volgens stakeholders op 4 manieren profileren en zichtbaar zijn:

a) maatschappelijke zichtbaarheid

Stakeholders vinden dat de ILT minder zichtbaar is geworden in de samenleving, volgens hen door minder fysieke aanwezigheid en uitbesteding van taken. Ze hechten waarde aan zichtbaarheid op de werkvloer omdat ze denken dat dit preventief werkt en bijdraagt aan de autoriteit van de ILT.

b) zichtbaarheid in relatie tot professionele stakeholders

Stakeholders (vooral op het gebied van infrastructuur en transport) merken ook op dat de ILT meer investeert in de relatie met hen, hoewel dit sterk varieert per thema of sector. Ze staan open voor een nog nauwere samenwerking met de ILT om de zichtbaarheid en impact van toezicht en handhaving binnen hun sector te vergroten. Ze geloven dat gezamenlijk proactief de publiciteit zoeken over specifieke thema's meer impact heeft dan alleen reactief reageren op incidenten, zoals nu nog te vaak gebeurt volgens hen.

c) zichtbaarheid als onafhankelijke inspectie

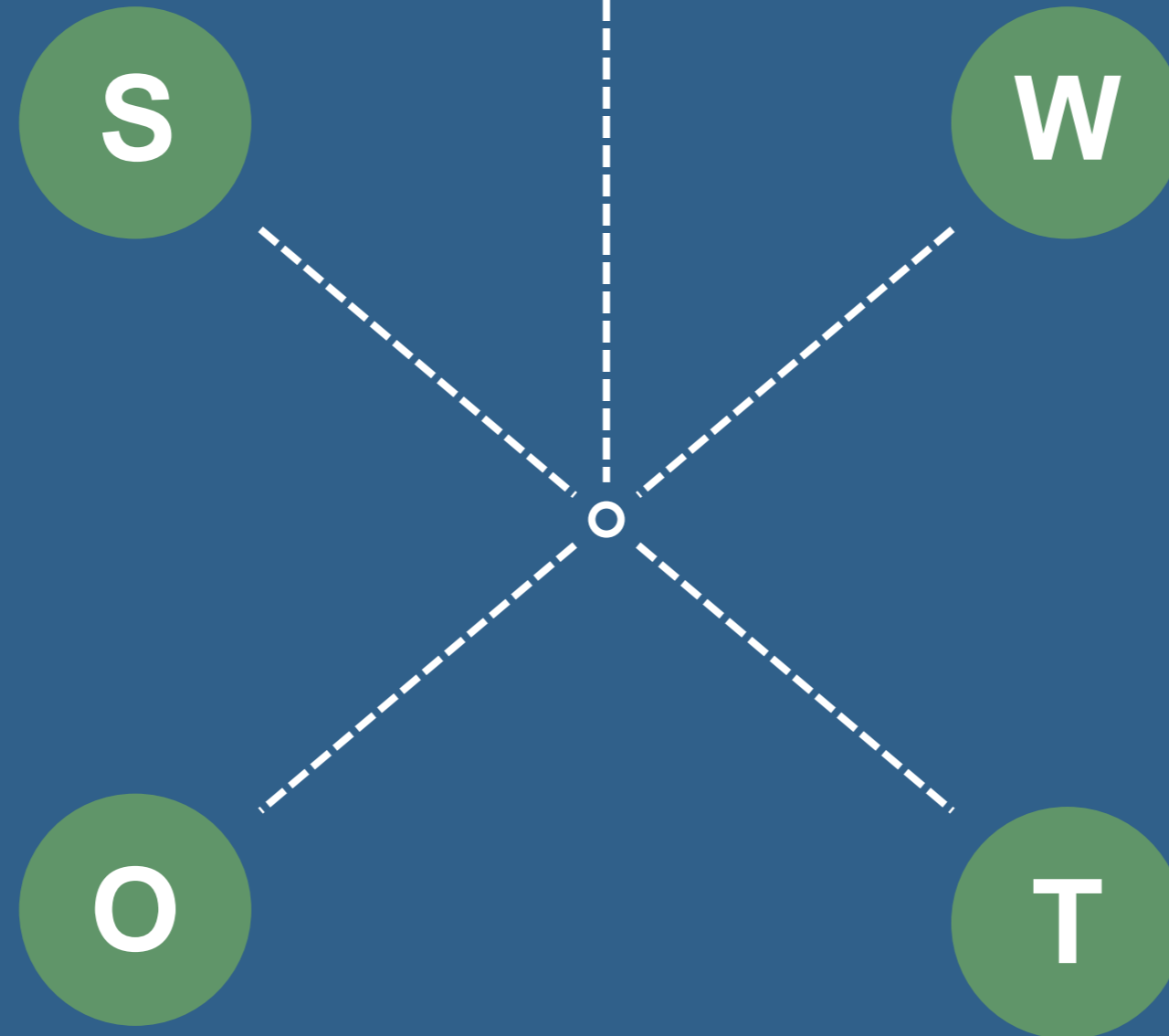
Stakeholders zien dat de ILT zich steeds meer presenteert als een onafhankelijke inspectie, zowel richting politiek en andere overheden als naar private partijen. Beschouwende rapportages/publicaties dragen hier sterk aan bij. Veel stakeholders vinden dit een positieve en noodzakelijke ontwikkeling en zijn van mening dat de ILT haar boodschap nog krachtiger en breder zou moeten uitdragen. Echter, sommige stakeholders, vooral uit de sectoren waarop de rapportages betrekking hebben, vinden dat een inspectie neutraal moet blijven zonder opinies te uiten, of dat belanghebbende stakeholders meer betrokken zouden moeten worden in dit proces.

d) zichtbaarheid door het signaleren en agenderen van maatschappelijke ontwikkelingen

Stakeholders vinden het cruciaal dat de ILT maatschappelijke ontwikkelingen signaleert en op de agenda zet. Het actief uitdragen van een visie hierop versterkt de autoriteit en is essentieel om voorbereid te zijn op de toekomst. De indruk bestaat echter dat de ILT weliswaar ontwikkelingen signaleert en volgt maar dat zij dit eerder passief doet dan dat ze hierin voorop loopt.

SWOT-analyse

- De sterkte van de ILT zit volgens stakeholders vooral in de grondhouding en opstelling van de mensen bij de ILT: een hoge mate van betrokkenheid en gedrevenheid ondanks de veelheid aan taken en de beperkte capaciteit.
- De sterkte van de ILT zit ook in de openheid en toegankelijkheid en de bereidheid tot samenwerking: samen gaan voor hetzelfde doel: een veilig en schoon Nederland.
- Stakeholders staan open voor een nauwe samenwerking op het gebied van inhoudelijke thema's, de uitwisseling van kennis en informatie en de inzet van mensen en middelen. Tevens zijn ze bereid samen op te trekken met de ILT op het gebied van communicatie en profilering. Hier liggen kansen. Dit kan niet alleen leiden tot meer efficiëntie, transparantie en draagvlak, maar ook tot het bereiken van een grotere doelgroep en een consistenter en uniformer beleid m.b.t. vergunningverlening, toezicht en handhaving.
- De ILT kan zich volgens stakeholders door middel van proactieve communicatie en publicaties en met behulp van stakeholders, sterker profileren als autoriteit.



- De zwakte van de ILT zit volgens stakeholders vooral in de grote hoeveelheid aan taken en aandachtsgebieden. Hierdoor is er onder stakeholders uit veel sectoren onvrede over de hoeveelheid toezicht en de manier waarop de ILT hier invulling aangeeft.
- De minder goede samenwerking met gemeenten, provincies, omgevingsdiensten en andere inspecties op het gebied van milieu en leefomgeving, is daar volgens stakeholders debet aan en leidt tot een versnippering van verantwoordelijkheden en bevoegdheden en een gebrek aan uniformiteit.
- De ILT moet er volgens stakeholders voor waken om op een te grote afstand te komen te staan van praktijk en uitvoering. Aanwezigheid op de werkvloer draagt bij aan zichtbaarheid, kennis en deskundigheid. Dit is noodzakelijk om de autoriteit te blijven die de ILT is.
- Complicerend daarbij is dat door krapte op de arbeidsmarkt en vergrijzing steeds meer specialisten de organisatie verlaten waardoor de resterende kennis geconcentreerd is bij bepaalde personen binnen de organisatie. Dit is een fragiele situatie.



Resultaten

Inleiding

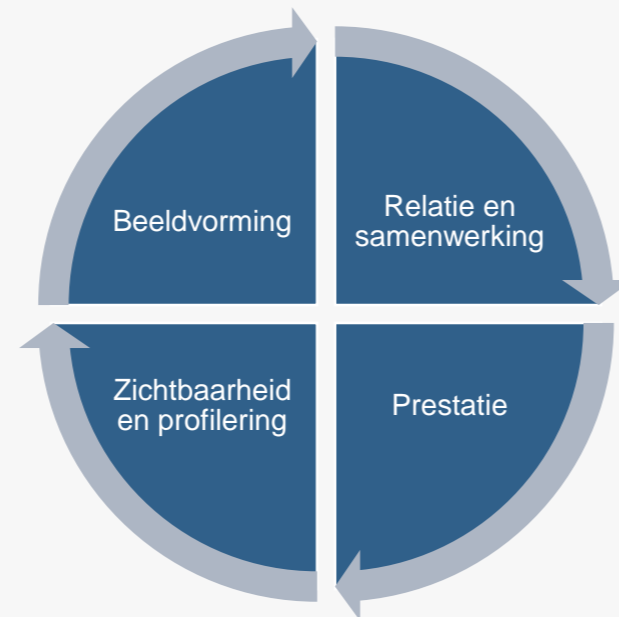
Dit is de rapportage van het stakeholderonderzoek dat Blauw Research heeft uitgevoerd in opdracht van de ILT. Het onderzoek bestond uit diepte-interviews onder de 50 belangrijkste stakeholders, vanuit verschillende sectoren: milieu, infrastructuur, transport, wonen en overig.

Methode

Dit stakeholderonderzoek hebben we uitgevoerd aan de hand van ons Stakeholder Analyse Model. Op basis van ervaring weten we dat 4 belangrijke pijlers samen de stakeholderperceptie bepalen. Deze pijlers vormden de structuur van onze gesprekken en de vraagstelling.

Het gaat om de volgende onderwerpen:

- *Beeldvorming*: de subjectieve perceptie van de stakeholder van de ILT
- *Relatie en samenwerking*: ervaringen met de samenwerking, gedeelde belangen, doelstellingen en ambities.
- *Prestatie*: evaluatie van de huidige prestaties en dienstverlening van de ILT. Hoe verhoudt zich dit tot belangrijke uitdagingen en ontwikkelingen en waar zien stakeholders ruimte voor verbetering?
- *Zichtbaarheid en profilering*: de mate van zichtbaarheid en de wijze waarop de ILT zich naar de buitenwereld profileert.



Opbouw resultaten

In dit hoofdstuk volgen we de structuur van het model, waarbij de volgende onderwerpen aan bod komen:

- *Beeldvorming*
- *Relatie en samenwerking*
- *Prestatie*:
 - Algemene tevredenheid
 - Kritiek en aandachtspunten
 - Verschillen per sector en aandachtsgebied
 - Behoeft: structurele (thematische) samenwerking
- *Zichtbaarheid en profilering*:
 - Maatschappelijke zichtbaarheid.
 - Zichtbaarheid in relatie tot professionele stakeholders.
 - Zichtbaarheid als onafhankelijke inspectie.
 - Zichtbaarheid door het signaleren en agenderen van maatschappelijke ontwikkelingen.

Beeldvorming

Overall positieve beeldvorming

De algemene beeldvorming t.a.v. de ILT is positief, waarbij kernwaarden als 'betrokken' en 'professioneel' vaak spontaan worden genoemd. 'Betrokken' omdat stakeholders het gevoel hebben dat de medewerkers van de ILT hart hebben voor de zaak en gemotiveerd zijn om problemen op te lossen. 'Professioneel' omdat ze meestal begrip hebben voor tegengestelde belangen, de soms ongelijkwaardige verhoudingen en de rol die ze als toezichthouder hebben.

Andere spontane associaties bij de ILT zijn vaak 'diffuus' en 'welwillend'. 'Diffuus' verwijst naar de veelheid aan taken en sectoren waarin de ILT actief is en naar de beperkte capaciteit. 'Welwillend' komt voort uit de waardering van stakeholders voor de inspanningen van de ILT ondanks dat ze, volgens de stakeholders, voor een onmogelijke opgave staat.

Waarden die ook regelmatig genoemd worden zijn: 'deskundig', 'transparant', 'kritisch', 'autoriteit', 'moedig', 'legalistisch', 'bureaucratisch' en 'gefragmenteerd'. Maar de connotatie en uitleg hierbij verschilde sterk per stakeholder en stond vaak in een bepaalde context. We lichten dit hier dan ook niet verder toe, maar laten deze kwalificaties in het vervolg van dit rapport terugkomen in de context waarin ze naar voren zijn gekomen.

Missie

We hebben tijdens de gesprekken ook de missie van de ILT voorgelegd: *'de ILT werkt aan veiligheid, vertrouwen en duurzaamheid in transport, infrastructuur, milieu en wonen.'* Volgens veel stakeholders is dit niet zozeer een missie als wel een omschrijving van de taak. En hierbij legt de ILT nadruk op de onmogelijkheid van haar taak, door zoveel sectoren te benoemen.

”

Het eerste woord dat bij mij op komt is 'schipperen'. Je ziet ze dat ze heel betrokken zijn en hun best doen maar dat ze zoveel op hun bordje hebben dat ze ook heel veel dingen niet voor elkaar krijgen.

- Stakeholder (milieu)

”

We zijn blij met de ILT. Ze zijn toch een stok achter de deur. Het is voor veel bedrijven echt wel spannend zo'n inspectie. Dat wordt heel serieus genomen.

- Stakeholder (transport)

”

Ik heb wel een beeld van de mensen met wie ik direct samenwerk. Die zijn heel betrokken en hebben echt hart voor de zaak. Maar voor de rest heb ik niet zo'n beeld bij de organisatie. Ik weet dat ze van alles doen op allerlei gebieden maar ik heb daar weinig zicht op.

- Stakeholder (overig)

Relatie & samenwerking

Positief gevoel bij samenwerking maar soms ook behoefte aan meer continuïteit

Stakeholders ervaren de relatie met de ILT in het algemeen als prettig en open, met wederzijds respect voor elkaars positie en standpunten:

- De ILT staat in het algemeen open voor dialoog en samenwerking. Ondanks soms tegengestelde belangen werken stakeholders en de ILT samen aan dezelfde doelstelling: een veilig en schoon Nederland.
- Stakeholders zien de toegevoegde waarde van toezicht en handhaving. Hun basishouding ten aanzien van de ILT en haar werkzaamheden is dan ook positief. Het feit dat veel stakeholders formeel onder toezicht staan, staat een goed contact en een goede samenwerking niet in de weg.

De aard van de relatie en frequentie van contact verschilt. Bij sommige stakeholders is er sprake van een continue relatie, maar bij anderen is er sprake van een versnipperd contact. Laatstgenoemden hebben vaak behoefte aan een vaste contactpersoon of accountmanager:

- Ze hebben de ervaring dat ze zelf moeten 'shoppen' binnen de ILT-organisatie om in contact te komen met de juiste personen. Een accountmanager zou algemene vragen kunnen beantwoorden of hen direct in contact kunnen brengen met specialisten.
- Veel van de huidige contacten en overlegsituaties zijn gerelateerd aan specifieke onderwerpen, werkzaamheden of incidenten. Stakeholders zouden wat vaker een casus overstijgend contact hebben waarin de algemene relatie en samenwerking en algemene thema's of ontwikkelingen worden besproken.

”

Als er iets is, is er altijd een gesprek mogelijk. Ze zijn daar heel professioneel in. We snappen elkaars positie en soms kom je er samen uit, maar soms ook niet.

- Stakeholder (transport)

”

Soms zou je wat meer samen willen kijken naar oplossingen in plaats van kijken naar wat er allemaal niet goed gaat. Sommige mensen binnen de ILT staan daar wat meer voor open dan anderen.

- Stakeholder (transport)

”

Je wilt ook wel eens met elkaar praten over hoe het gaat, los van de waan van de dag. Maar dat komt er eigenlijk nooit van.

- Stakeholder (infrastructuur)

Prestaties ILT

Tevredenheid over de rol van toezicht en handhaving, maar kritisch over de uitvoering.

Tevredenheid over de rol van toezicht en handhaving

Stakeholders zijn in het algemeen positief gestemd over het Nederlandse systeem van toezicht en handhaving en de rol die de ILT hier in speelt. Nederland heeft volgens stakeholders een goede reputatie op dit gebied, zowel nationaal als internationaal. Het is de verschillende sectoren er alles aan gelegen om deze reputatie hoog te houden en om crisissen en excessen te voorkomen. De ambities en doelstellingen van de ILT liggen daarmee rechtstreeks in het verlengde van hun eigen doelen.

Daarbij merken ze dat de ILT gezien wordt als een autoriteit en dat haar toezicht en handhaving er aan bijdraagt dat de samenleving 'zich goed gedraagt' en dat de meeste mensen zich aan de spelregels houden. Stakeholders zien toezicht en handhaving als noodzakelijk en als waarborg voor een veilige en schone leefomgeving.

Kritiek en aandachtspunten

Ondanks het positieve beeld en de vaak goede samenwerking, zijn stakeholders ook kritisch. Het gaat dan vooral over:

- a) De mate van toezicht en de prioriteiten die gesteld worden;
- b) Kennis en regie;
- c) De keten van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

a) De mate van toezicht en de prioriteiten die gesteld worden.

- Alle stakeholders vinden dat toezicht en handhaving de kerntaken zijn van de ILT. Stakeholders hebben in het algemeen respect voor de manier waarop de ILT invulling geeft aan deze taken. Dit gezien de hoeveelheid aandachtgebieden en de ingewikkeldheid van de materie waar de ILT toezicht op houdt.
- Ze begrijpen dat de ILT daarbinnen prioriteiten moet stellen met de beschikbare middelen en mankracht. Maar ze vinden ook dat het toezicht daardoor in algemene zin tekort schiet in en dat de ILT 'op de werkvloer' te weinig zichtbaar is. En ze hebben de indruk dat dit steeds verder afneemt.
- Op gebieden waar de ILT minder de prioriteit legt, handelt zij meer reactief dan proactief en betreft zij stakeholders onvoldoende bij haar zienswijze. Er ontbreekt hier continuïteit in de samenwerking volgens stakeholders. Hun redenatie is dat wanneer de ILT in haar toezicht en handhaving minder prioriteit stelt bij een sector, het juist extra van belang is om regelmatig contact te hebben op management of bestuurlijk niveau, om de vinger aan de pols te houden.
- Stakeholders vinden het niet altijd transparant hoe prioriteiten bepaald worden door de ILT. Het gevoel bestaat dat dit lang niet altijd gebaseerd is op risicoanalyses, maar dat maatschappelijke, politieke of media-aandacht hierin een grote rol speelt.
- Er zijn soms ook twijfels over of de ILT voldoende kennis en inzicht heeft om de juiste prioriteiten te stellen.
- Verschillende stakeholders hebben dan ook de wens nauwer betrokken te worden bij de risicoanalyses die de ILT maakt, de prioriteiten die zij op basis daarvan stelt en de aanpak die daaruit voortvloeit. Vooral binnen hun sector maar soms ook sector overstijgend. Hun verwachting is dat dit niet alleen bijdraagt aan beter onderbouwde keuzes, maar ook aan transparantie, begrip en draagvlak.

Een gebrek aan kennis, regie en afstemming leidt tot onvrede over het functioneren

b) Kennis en regie

- Stakeholders waarderen het kennisniveau van medewerkers van de ILT als positief. Ze zijn in het algemeen goed op de hoogte van de complexe materie en processen waar ze toezicht op houden. Stakeholders respecteren dit want ervaring en kennis van zaken is belangrijk voor een goede samenwerking.
- Maar stakeholders zien ook dat steeds meer specialistische kennis en ervaring uit de ILT-organisatie verdwijnt, als gevolg van vergrijzing, het uitbesteden van taken en als gevolg van de reorganisatie van een aantal jaren geleden. De kennis die overblijft is vaak generalistisch en meer gericht op processen dan op inhoud. De specialistische kennis die er nog is, is te veel geconcentreerd bij bepaalde personen binnen de organisatie.
- Het gevolg is volgens stakeholders, dat het voor het management moeilijk is de regie te voeren op specifieke kennisgebieden. Dit leidt tot autonomie op de werkvloer en tot onduidelijkheid, subjectiviteit en willekeur in toezicht en handhaving. Stakeholders hebben bijvoorbeeld de ervaring dat inspecteurs verschillend kunnen oordelen in vergelijkbare situaties en dat jongere inspecteurs door gebrek aan kennis en ervaring minder begrip hebben voor context en omstandigheden. Ze zijn dan (in tegenstelling tot meer ervaren collega's) eerder geneigd de letter van de wet te volgen dan de geest van de wet. Wat ook voorkomt is dat het oordeel of de opvattingen van de inspecteur haaks staan op afspraken die gemaakt zijn met het management, bijvoorbeeld bij vergunningverlening of ingebruikname van nieuwe infrastructuur.
- Ze waarderen het dat de ILT vaak wel open staat om hierover het gesprek aan te gaan. Soms wordt dan een oplossing gevonden maar vaak ook wordt er geen gevolg aan gegeven of verzandt de dialoog in bureaucratie of een legalistische opstelling. Dit terwijl sommige situaties vragen om pragmatisme en flexibiliteit.

c) De keten van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

- Binnen VTH op het gebied van milieu werkt de ILT samen met andere partijen, zoals gemeenten, provincies, omgevingsdiensten en andere inspecties. Stakeholders zien het nut van een goede (keten)samenwerking om overlappende taken te verminderen en effectief toezicht te kunnen houden.
- Maar de samenwerking leidt volgens stakeholders ook tot onduidelijkheden: een versnippering van verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen verschillende overheden en instanties en een gebrek aan uniformiteit. Ze verwachten daarbij van de ILT regie en een coördinerende rol.
- Sommige stakeholders vinden dat de ILT inconsistent en soms opportunistisch is in welke onderwerpen zij naar zich toetrekt en welke niet. Hierdoor ontstaat onduidelijkheid over de rol van de ILT (direct toezichthouder, toezicht op het stelsel, advies, kennisdeling, enz.).
- Daarbij spelen ook hier de capaciteitsproblemen en zien de stakeholders een gebrek aan regie en deskundigheid. Niet alleen bij de ILT maar ook bij andere instanties. Dit leidt volgens hen tot vertragingen in de afhandeling van vergunningaanvragen en ontoereikend toezicht en handhaving.
- Sommige stakeholders vinden het zuiverder wanneer vergunningverlening losgekoppeld is van toezicht en handhaving. Andere vinden dat uitbesteding afbreuk doet aan de autoriteit van de ILT.

Tevredenheid en verbeterpunten verschillen per sector of aandachtsgebied

We hebben voor dit onderzoek gesproken met stakeholders uit veel verschillende sectoren. Hoe tevreden stakeholders zijn over de samenwerking met de ILT en de wijze waarop de ILT invulling geeft aan haar taken en verantwoordelijkheden verschilt per sector en type stakeholder en hangt af van de mate van samenwerking, het niveau waarop er samengewerkt wordt, de frequentie van het contact, de historie, belangen, enz. Dit maakt het moeilijk om per sector of aandachtsgebied gefundeerde conclusies te trekken. Wel kunnen we wat globale indrukken delen m.b.t. een aantal verschillende sectoren:

- In sectoren zoals weg- en railtransport en infrastructuur is de samenwerking overzichtelijk en sprake van een zekere mate van continuïteit en voorspelbaarheid. Hier lijkt de tevredenheid vaak hoger dan in andere sectoren. Processen, rollen en doelstellingen zijn vaak duidelijk en er lijkt meer continuïteit in samenwerking, personele bezetting bij de ILT en daarmee in kennis en deskundigheid.
- De maritieme sector lijkt een uitzondering hierop. Vooral in deze sector bestaat ontevredenheid. Het gevoel bestaat dat de sector de laatste jaren te weinig aandacht heeft gekregen en taken door de ILT zijn uitbesteed waardoor de continuïteit in samenwerking, kennis en deskundigheid verloren is gegaan. Als gevolg van een aantal incidenten krijgt de sector nu weliswaar meer aandacht maar dat lijkt voorsnog niet tot verbeteringen te leiden. De sector pleit voor een zelfstandige maritieme autoriteit met specialistische kennis van zaken.

- De Autoriteit woningcorporaties (Aw) wordt gezien als deskundig en betrokken op beleidsmatig niveau, maar niet altijd op operationeel niveau. De Aw is op operationeel niveau kritisch, wat past bij hun rol als toezichthouder, maar de opstelling kan legalistisch zijn en processen kunnen soms bureaucratisch en diffuus zijn, al verschilt dat per persoon.
- Vooral op het gebied van milieu en leefomgeving lijkt de ILT zoekende naar haar eigen rol en opstelling waardoor de samenwerking minder gemakkelijk verloopt, volgens stakeholders. Oorzaken die zij zien zijn de complexe en minder eenduidige wet- en regelgeving, de stroeve samenwerking tussen de ILT en andere organisaties binnen de keten van VTH en de invloed vanuit het ministerie, de politiek en de actualiteit. Dit leidt tot onduidelijkheid over de rol van de ILT en belangenorganisaties die vinden dat de ILT te weinig handhaaft. Stakeholders vinden dat de ILT zich sterker mag opstellen als onafhankelijke inspectie.

De conclusie is dat de tevredenheid en verbeterpunten verschillen per sector. Maar over één onderwerp bestaat consensus en dat is dat er vanuit alle sectoren en typen stakeholders behoefte is aan structureel overleg en samenwerking. Stakeholders stellen hierbij dat een goede samenwerking niet alleen prettig is, maar ook steeds noodzakelijker wordt. Het huidige systeem van toezicht en handhaving bezwijkt volgens hen door gebrek aan personeel en middelen. De ILT is volgens stakeholders genoodzaakt om een andere strategie te kiezen m.b.t. risicoanalyses en efficiënt toezicht. Dit kan alleen gerealiseerd worden in nauwere samenwerking met de sectoren.

Stakeholders zien meerwaarde in structurele (thematische) samenwerking

Stakeholders (zowel belangenorganisaties, ondertoezichtstaanden en andere toezichthouders) staan open voor een structurele samenwerking met de ILT op het gebied van inhoudelijk thema's, kennisuitwisseling, de inzet van mensen en middelen, communicatie, preventie, enz. Dit leidt niet alleen tot meer efficiëntie, transparantie en draagvlak, maar ook tot het bereiken van een grotere doelgroep en een consistentere en uniformere beleid m.b.t. vergunningverlening, toezicht en handhaving. Bovendien heeft een preventieve aanpak de voorkeur boven een repressieve aanpak.

Hoewel deze aanpak meerwaarde biedt, zien stakeholders ook valkuilen en belemmeringen:

- Samenwerking op managementniveau kan leiden tot (nog) minder fysiek toezicht en handhaving op de werkvloer, wat volgens hen cruciaal is voor preventie, acceptatie en autoriteit van de ILT.
- Daarbij zien ze het risico dat door minder fysiek toezicht de afstand tot de werkvloer te groot wordt en er onvoldoende inhoudelijke kennis en ervaring wordt opgedaan.
- Nauwe samenwerking kan leiden tot onduidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden en het risico dat de ILT toezichthoudende taken te veel aan stakeholders overlaat.
- Een thematische samenwerking bereikt mogelijk vooral 'georganiseerde' bedrijven, terwijl toezicht volgens stakeholders vooral nodig is bij bedrijven die niet zijn aangesloten bij sectororganisaties. Stakeholders doelen hierbij vooral op kleinere bedrijven of ZZP'ers die volgens hen vaak over minder middelen of motivatie beschikken om compliant te zijn.

Sommige stakeholders (vooral brancheorganisaties en ondertoezichtstaanden uit de verschillende transport sectoren) merken dat de ILT de laatste tijd meer toenadering zoekt. Met sommige bedrijven en organisaties is er reeds sprake van een structurele samenwerking. Ze waarderen dat positief. Maar bij anderen (vooral organisaties op het gebied van milieu) is dit niet het geval. Zij hebben het gevoel dat de ILT minder prioriteit stelt bij hun organisatie of sector, waar het gaat om toezicht en handhaving. En volgens hen is het juist dan van belang op een meer continue basis contact te hebben om vinger aan de pols te houden.

Sommige stakeholders hebben twijfels of de ILT wel in staat is invulling te geven aan een structurele (thematische) samenwerking. Ze hebben geen twijfels over de goede intenties maar vragen zich af of de ILT in staat is heel haar organisatie hierin mee te krijgen. Dit omdat er volgens hen op dit moment soms al gebrek is aan regie vanuit het management.



Quotes

”

Natuurlijk, er valt altijd wat te klagen. Maar als je het vergelijkt met het buitenland dan is het toezicht hier een stuk beter geregeld. En daarmee sta je internationaal gezien goed op de kaart.

- Stakeholder (infrastructuur)

”

Wat meer samenwerking en afstemming zou wel fijn zijn. Soms zegt de regionale inspectie het één en de ILT het ander en dan vragen wij ons af wie er nu uiteindelijk over gaat.

- Stakeholder (milieu)

”

Ze zijn heel welwillend op alle niveaus, maar ook onmachtig, ze zitten vast in hun eigen processen, waardoor ze niet daadkrachtig zijn. Besluiten worden vooruit geschoven. Dit komt deels door gebrek aan capaciteit. De voortgang van besluiten hangt te veel aan personen.

- Stakeholder (transport)

”

Ik weet dat ze aan risico gebaseerd toezicht doen maar heb de indruk dat ze ook gemakkelijk meewaaien met de politieke wind die er waait of zich ergens op willen profileren. Dat is dan niet heel consequent.

- Stakeholder (overig)

”

Na de reorganisatie hebben mensen van de ILT hun heil elders gezocht en zijn naar het bedrijfsleven overgestapt. Die kennis krijg je nooit meer terug.

- Stakeholder (milieu)

”

We willen graag samenwerken, onze deur staat open. En het is ook heel logisch, ze zullen meer gebruik moeten maken van de kennis uit de sector.

- Stakeholder (transport)

Zichtbaarheid & profilering

Zichtbaarheid draag bij aan autoriteit

Zichtbaarheid is van belang voor ILT om zich als autoriteit te profileren

De ILT kan zich volgens stakeholders op 4 manieren profileren en zichtbaar zijn:

- a) maatschappelijke zichtbaarheid;
- b) zichtbaarheid in relatie tot professionele stakeholders;
- c) zichtbaarheid als onafhankelijke inspectie;
- d) zichtbaarheid door het signaleren en agenderen van maatschappelijke ontwikkelingen.

a) Maatschappelijke zichtbaarheid

Stakeholders maken zich zorgen over de (volgens hen) verminderde maatschappelijke zichtbaarheid van de ILT, door minder fysiek toezicht en uitbesteding van taken. Ze vinden zichtbaarheid op de werkvloer belangrijk en geloven dat dit een preventieve functie heeft en bijdraagt aan kennis en deskundigheid en de autoriteit van de ILT. Wanneer de ILT onvoldoende op de hoogte is van wat er in de praktijk speelt is zij niet in staat hier op te anticiperen en haar toezichhoudende functie op een juiste manier uit te voeren, volgens stakeholders.

b) Zichtbaarheid in relatie tot professionele stakeholders

Tegelijkertijd merken ze dat de ILT steeds meer investeert in de relatie met haar stakeholders, al verschilt dit sterk per thema of sector. Stakeholders staan open voor een (nog) nauwere samenwerking en willen graag samen optrekken met de

ILT om de zichtbaarheid en impact van toezicht en handhaving binnen hun sector te vergroten. Daarbij zijn ze van mening dat gezamenlijk proactief de publiciteit zoeken omtrent specifieke thema's meer impact heeft dan het reactief aan de orde stellen van incidenten door de ILT.

c) Zichtbaarheid als onafhankelijke inspectie

Stakeholders hebben de indruk dat de ILT zich steeds vaker als een onafhankelijke inspectie profileert, zowel naar politiek en andere overheden als naar private stakeholders. Ze vinden dat de ILT daarin een nog kritischer houding aan mag nemen, ook waar het gaat om de uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving en het toezicht daar op.

Rapportages als 'Staat van de Luchtvaart' en signaalrapportages dragen sterk bij aan zichtbaarheid. Veel stakeholders vinden het delen van dit soort rapportages door de ILT een positieve en noodzakelijke ontwikkeling en vinden dat de ILT de boodschap nog sterker, breder en proactiever uit kan dragen, bijvoorbeeld door het organiseren van bijeenkomsten en/ of het betrekken van een bredere groep stakeholders.

Maar sommige stakeholders (vooral uit de sectoren waarop de rapportages betrekking hebben) vinden dat een inspectie zich moet onthouden van opinies en beschouwingen of belanghebbende stakeholders meer hierin zou kunnen betrekken. Ze verwachten dat dit bijdraagt aan de kwaliteit van de rapportages en dat dit het draagvlak vergroot.

Het is belangrijk dat de ILT maatschappelijke ontwikkelingen signaleert en agendeert

d) Zichtbaarheid door het signaleren en agenderen van maatschappelijke ontwikkelingen

Stakeholders vinden het belangrijk dat de ILT maatschappelijke ontwikkelingen signaleert en agendeert. Het uitdragen van een visie hierop draagt bij aan autoriteit en is noodzakelijk om voorbereid te zijn op de toekomst. Stakeholders noemen in dat kader de volgende ontwikkelingen:

- Digitalisering en AI
- Cybersecurity
- Energietransitie/ toename nieuwe transportmiddelen/ nieuwe brandstoffen
- Circulaire economie
- Toenemende druk op ruimtelijke ordening/ leefomgeving
- Toename van/ complexere wet- en regelgeving
- Burgerparticipatie/ maatschappelijk debat/ ethische vraagstukken
- Risicoacceptatie, de tendens om risico's tot nul te willen reduceren
- Onafhankelijkheid en samenwerking rijksinspecties

De indruk bestaat echter dat de ILT weliswaar ontwikkelingen signaleert en volgt maar dat zij dit eerder passief doet dan dat ze hierin voorop loopt. De ILT wordt door stakeholders niet gezien als innovatieve organisatie, terwijl innovatie de ILT zou kunnen helpen het toezicht efficiënter in te richten en beter voorbereid te zijn op de toekomst.

”

De mensen in de praktijk zijn je ogen en oren. Als je die link niet meer hebt dan kom je los te staan van de realiteit. Dan wordt je ook niet meer serieus genomen.

- Stakeholder (transport)

”

Met een controle of boete bereik je maar een kleine groep. Het heeft veel meer effect wanneer je het groots aankondigt. En vooral ook uitleggen waarom je op bepaalde zaken streng gaat controleren. En daar willen we graag aan meewerken.

- Stakeholder (transport)

”

Op het gebied van cybersecurity zijn ze heel actief en heel goed bezig. Ik heb daar wel een positieve indruk van.

- Stakeholder (overig)



Bijlagen

Verantwoording



METHODE

KWALITATIEF



Online diepte-interviews



Veldwerkperiode

21 mei – 25 juni 2024

Tijdens de veldwerkperiode zijn geen bijzonderheden opgetreden.



Locatie

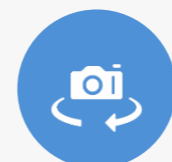
De gesprekken zijn gevoerd online via MS-Teams



De doelgroep van dit onderzoek bestond uit 50 stakeholders van de ILT op management niveau, vanuit verschillende sectoren: milieu, infrastructuur, transport, wonen en overig.



Respondenten zijn geselecteerd door de ILT. Blauw Research heeft hen in samenwerking met wervingsbureau Multifunctionals benaderd en afspraken in gepland. Blauw en Multifunctionals onderschrijven de ESOMAR/ICC richtlijnen.



De gesprekpuntenlijst is in samenwerking met de ILT opgesteld. Van de gesprekken zijn video-opnames en notulen gemaakt. Deze dienden, samen met de observaties van de onderzoekers, als basis voor de analyse van de resultaten.