

Tilburg University

Toezicht achter matglas

de Moor-van Vugt, A.J.C.

Publication date:
2001

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
de Moor-van Vugt, A. J. C. (2001). *Toezicht achter matglas: Over de betekenis van transparantie voor het toezicht op de naleving van regelgeving.* (Centrum voor wetgevingsvraagstukken). Boom Juridische Uitgevers.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

TOEZICHT ACHTER MATGLAS
Over de betekenis van transparantie
voor toezicht op naleving van regelgeving

Rede

uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar
Bestuurlijk handhavingsrecht
aan de Katholieke Universiteit Brabant
op vrijdag 3 november 2000

door

Prof.mr. A.J.C. de Moor-van Vugt

1. Bestuurlijk handhavingsrecht

Het bestuurlijk handhavingsrecht is een vakgebied dat in korte tijd een plaats binnen het bestuursrecht heeft gekregen. Het bestuursrecht zelf is nog een redelijk jong vakgebied; en het bestuurlijk handhavingsrecht komt helemaal pas kijken. Het optreden van het bestuur tegen wetsovertredingen heeft lang het karakter van ordening gehad: een inbreuk op de rechtsorde kon hooguit worden hersteld, maar niet bestraft. Tot voor kort was de visie op de beleidsmatige kant van de handhaving door het bestuur nog niet zo ontwikkeld. Men ging ervan uit dat als er een regel werd opgesteld, het werk van de overheid was gedaan. De mensen zouden zich er vanzelf wel aan houden. Dat hardnekkige misverstand is inmiddels de wereld uit: nu is men al bij het opstellen van de regel bezig te bekijken of ze handhaafbaar is en hoe dat het beste zou kunnen gebeuren. Vanuit de gedachte dat degene die de situatie het beste kent, het meest geschikt is om de handhaving op zich te nemen, en vanwege het feit dat het strafrechtelijk apparaat tegen zijn grenzen opliep, is er in steeds meer gevallen gekozen voor handhaving door bestuursorganen.

Het bestuurlijk handhavingsrecht is dus een jonkie, En zoals dat vaak gaat met jonkies: het is niet gemakkelijk op te boksen tegen oudere broers en zussen. Het bestuurlijk handhavingsrecht heeft een eigen karakter, maar heeft ook trekken van aanpalende vakgebieden als het strafrecht en het privaatrecht. Deze broers hebben de groei van de jongste telg eerst vertederd aangezien, maar merken nu dat hun plaatsje wat krappier is geworden. Het vakgebied waarin ik ben benoemd, is ook nog eens een pleegkind van de Europese Unie, en wordt zo opgevoed in een Europese context.

U kunt zich voorstellen dat tal van onderwerpen zich hebben verdrongen om vandaag te worden besproken. Ik heb gekozen voor het onderwerp toezicht, omdat dat naar mijn mening een onderwerp is dat nu de aandacht verdient. Het bestuurlijk sanctie-arsenaal is op het ogenblik goed ontwikkeld en wordt als vrij compleet beschouwd, en de aandacht is verlegd naar de voorfase, het vóórzijn van overtredingen door actief te controleren en te laten zien dat het menens is met de handhaving.

Om ook de niet-juristen onder u een beetje een beeld te geven van de thematiek van vandaag wil ik een kleine anekdote vertellen.

In de jaren zestig geleden was de zorg voor baby's en kleuters hier in Brabant in handen van katholieke instellingen, die vooral vrouwelijke religieuzen (nonnen) inzetten. Zij zagen toe op de uitvoering van de drie R's: rust, reinheid en regelmaat. Persoonlijk mocht ik getuige zijn bij het houden van dit toezicht na de geboorte van mijn jongste zus Tineke. Zo kwam het dat op een dag bij ons huis werd aangebeld en mijn oudste zus Annemiek naar de deur liep. Open doen mocht zo maar niet: alleen als je wist wie het was. We hadden in die tijd een wit matglazen deur en vaak kon je daardoor wel zo ongeveer zien wie er stond. Mijn zus zag wel een grote gestalte, maar door het glas heen kon ze niet zo goed zien wie. Dus ze riep hard: mam, er staat een dikke foep met een grijs vest voor de deur! Het was zuster Johanna, de wijkverpleegster. En zij was die dag niet in haar gebruikelijke zwarte habijt maar voor het eerst in burgerkleden.

Met deze anekdote wil ik aangeven, eenvoudig gezegd, dat het voor iemand die wordt gecontroleerd niet altijd duidelijk hoeft te zijn wie er nou eigenlijk aan de deur staat, wat die komt doen en wat de gevolgen zijn als de controleur binnenkomt: die

staat als het ware achter matglas. Dat speelt naar mijn idee in het bijzonder als er sprake is van vervechting van juridische systemen, strafrecht met bestuursrecht, bestuursrecht met privaatrecht, Europees recht met nationaal recht.

2. Toezicht

De term 'toezicht' wordt gebruikt in vele betekenissen. Er is bijvoorbeeld toezicht in het jeugdrecht, dan heeft het betrekking op het onder toezicht van de Raad voor de Kinderbescherming stellen van minderjarigen. Er is bestuurlijk toezicht, en dat heeft betrekking op het toezicht van de centrale overheid op lagere overheden. Het toezicht waar ik het vandaag over wil hebben is het handhavingstoezicht, een term die wordt gebruikt voor het controleren of publiekrechtelijke regels worden nageleefd.

Dan komen we nog de term controle en inspectie tegen. Ook die termen worden gebruikt in verschillende betekenissen en contexten. Controle kan een overheidsactiviteit zijn en heeft dan meestal de betekenis van nagaan of de publiekrechtelijke regels worden nageleefd. Die controle wordt uitgeoefend door overheidsorganen, zoals de politie of speciaal ingestelde inspectiediensten. Dan is het een synoniem van handhavingstoezicht. Inspectie is dan een activiteit met betrekking tot handhavingstoezicht of dienst die daarmee belast is. Maar controle kan ook een activiteit van particulieren zijn, zoals in het geval van een accountantscontrole, een controle van een certificerende instelling. Ook dan gaat het erom na te gaan of regels zijn nageleefd, maar dat zijn door de betrokken groepen zelf opgestelde regels, bijv. met betrekking tot een gezond, financieel beheer, of tot de kwaliteit van bedrijfsprocessen of producten.

Als ik vandaag spreek over toezicht, dan bedoel ik daarmee het van overheidswege nagaan of publiekrechtelijke regels zijn nageleefd. De term controle gebruik ik wanneer ik doel op het nagaan in het algemeen of gestelde regels worden nageleefd, of ze nu van publiekrechtelijke of privaatrechtelijke oorsprong zijn.

Bereidheid om regels na te leven is gebaat bij duidelijkheid over de toepasselijke regels, de mate waarin en de wijze waarop wordt gecontroleerd, en wat de consequenties zijn van de constatering van onregelmatigheden. Daarvoor is het van belang dat de inrichting van het toezicht en de uitvoering ervan doorzichtig zijn. Dat is de link die ik in de titel van mijn oratie heb gelegd met transparantie. Als degene van wie verwacht wordt dat hij de regels naleeft, niet goed kan zien op welke manier hij voorwerp is van toezicht en controle, kijkt hij als het ware door een matglas: voor hem is het zicht op het toezicht vertroebeld.

3. Transparantie

We treffen de term transparantie tegenwoordig vaak aan als het gaat om de overheid, zowel hier in Nederland als op het niveau van de EU. Vrijwel altijd wordt ermee bedoeld dat er meer helderheid moet komen over een bepaald onderwerp, of het nu gaat om de vaststelling van handelsnormen voor asperges of nectarines, het behoud van dolfinen of om de organisatie van het toezicht op zelfstandige bestuursorganen. Transparantie is het nieuwe toverwoord geworden, waar 'behoorlijk bestuur' dat 25 jaar geleden was. De doeleinden die met transparantie worden nagestreefd verschillen nogal. Die zijn afhankelijk van het terrein of het onderwerp

waarin transparantie een rol moet vervullen. Ik noem er drie en op het derde onderwerp ga ik vanmiddag wat verder in.

Ministeriële verantwoordelijkheid

In Nederland is het thema transparantie en openbaar bestuur de laatste jaren vooral aan de orde in verband met de ministeriële verantwoordelijkheid voor toezichthoudende diensten. De kern van de problematiek ligt in de ondoorzichtigheid van taken, bevoegdheden, werkzaamheden en verantwoordelijkheden van verzelfstandigde onderdelen van de overheid (met name de rijksoverheid) ten opzichte van de ministers. Dit geldt bijvoorbeeld voor OPTA, het Commissariaat voor de media en het CTSV (College van Toezicht Sociale Verzekeringen). Dit is problematisch, omdat de ministers zich ten opzichte van het parlement moeten verantwoorden over het handelen van diensten en bestuursorganen, die zich ten opzichte van de minister achter een matglazen deur bevinden. Het ontbreekt de minister in veel gevallen aan informatie over en inzicht in het functioneren van deze diensten en organen, als deze 'op afstand' van het departement opereren.

Een soortgelijk probleem speelt bij de bijzondere opsporingsdiensten. Diensten als de FIOD (fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst) of de AID, de algemene inspectiedienst, hebben van oudsher twee soorten van bevoegdheden: 'zuivere' toezichtsbevoegdheden en opsporingsbevoegdheden. Het toezicht is beperkt tot het controleren of de betrokkenen de regels naleven; als de inspecteurs dan een overtreding constateren, moeten zij uit een ander bevoegdheidsvatje tappen en gaan opsporen, met alle beperkingen die daaraan vastzitten. Uit de IRT-affaire is wel gebleken dat een dergelijke vermenging van controle- en opsporingsbevoegdheden kan leiden tot een zodanige onduidelijkheid, dat de rechtszekerheid in het gedrang komt en een goede democratische controle vrijwel onmogelijk is.

Controlebevoegdheden worden gebruikt om strafbare feiten op te sporen en strafrechtelijke bevoegdheden ingezet om ten behoeve van bestuursrechtelijke handhaving gegevens te vinden.

Transparantie heeft in deze context een rol in het kader van democratische controle en heeft dan betrekking op het verhelderen van het functioneren van toezichthoudende diensten.

Burgerparticipatie

In EU-verband wordt de term 'transparency' op een andere manier gehanteerd. Daar wordt transparantie in verband gebracht met het inzichtelijk maken van de werking en de werkzaamheden van de EU voor de burgers, waardoor zij zich meer betrokken gaan voelen bij de besluitvorming.

Tijdens de Europese top van Edinburgh in 1992 werd aangegeven dat er grotere openbaarheid zou moeten komen van de werkzaamheden van de Raad van Ministers, dat de voorlichting over de taak van de Raad en zijn besluiten zou worden uitgebreid en dat de Europese regelgeving zou worden vereenvoudigd en beter toegankelijk zou worden. De Europese Commissie voegde daaraan toe dat er bijzondere aandacht zou worden besteed aan de voorbereiding van voorstellen, onder meer door het inwinnen van adviezen van belangengroepen en het gebruik van discussiestukken (zogenaamde Groenboeken); dat er meer aandacht zou worden besteed aan het verspreiden van bestaande informatie (en het voorkomen van broodje aap verhalen), en dat de bestaande regelgeving zou worden gehercodificeerd. Al deze voornemens vormden een totaalpakket in het kader van het vergroten van transparantie. Het transparantiestreven had dus een bredere

strekking, namelijk om de doorzichtigheid van het Europese recht te vergroten en de betrokkenheid van burgerste verbeteren.. Dat gebeurt op verschillende manieren, variërend van het verbeteren van de Public Relations tot het verminderen en vereenvoudigen van regelgeving.

Hier wordt transparantie gezocht ten behoeve van de vergroting van de burgerparticipatie.

Rechtszekerheid

Het derde terrein, de verhouding tussen wetgever en samenleving, is het terrein waar ik verder op in wil gaan vanmiddag. De term transparantie wordt in dat kader gebruikt omdat de wetgever in het huidige tijdsgewricht niet meer gezien wordt als de voornaamste bron van regulering. Regulering vindt ook plaats door marktwerking en vormen van zelfregulering zoals certificering van producten en processen en protocollering van gedrag. Daarnaast vindt regulering plaats op internationaal niveau, waarbij vooral de Europese Gemeenschap als belangrijk bron van normering kan worden aangemerkt. Dat betekent dat normeringen vanuit verschillende hoeken op elkaar ingrijpen. Daardoor kan onzekerheid ontstaan over rechten en plichten van burgers, een toestand die in het traditionele model werd bestreden of gerepareerd met behulp van beginselen als rechtszekerheid en kenbaarheid van regels. De complexiteit van de materie maakt het echter nodig dat er een nieuwe vorm van rechtszekerheid en kenbaarheid wordt gecreëerd. Scheltema heeft aangegeven dat die nieuwe invulling betrekking op zekerheid over de concrete situatie waarin een burger verkeert. Die vorm van zekerheid veronderstelt in feite dat het voor de burger transparant moet worden gemaakt wat zijn concrete rechtspositie is (De rechtsstaat herdacht p. 18). Dat betekent onder meer dat de verhoudingen tussen statelijke en niet-statelijke, tussen nationale en Europese regulering helder zijn of worden gemaakt.

Dat op elkaar ingrijpen van verschillende reguleringsvormen stelt ons voor vragen op het gebied van het handhavingstoezicht. Want iedere reguleringsvorm stelt zijn eigen eisen aan controle op naleving, of anders gezegd: op een en dezelfde situatie kunnen verschillende vormen van controle nodig worden gevonden, omdat er regels uit verschillende bronnen en met verschillende doelstellingen zijn die nageleefd moeten worden.

Ik doel in het bijzonder op twee situaties: het geval waarin zelfregulering gecombineerd is met overheidsregulering, en het geval waarin Europese regulering ingrijpt in de nationale regulering. Want alser gecombineerde regulering is, is er vaak ook gecombineerde controle. In die combinaties zitten een aantal punten waarvan ik denk dat die kunnen worden verhelderd als het gaat om het handhavingstoezicht, het overheidstoezicht dus, zodat het totale toezichtsarangement voor de betrokkene, burger of bedrijf, transparanter wordt. Zo kan op een adequate wijze invulling worden gegeven aan de rechtstatelijke eisen van kenbaarheid en rechtszekerheid.

Ik stel vandaag twee vragen aan de orde: op welke punten kan de verhouding tussen Europees en nationaal handhavingstoezicht transparanter worden, en op welke punten kan de verhouding tussen handhavingstoezicht en private controlemechanismen bij zelfregulering worden verhelderd, en dit met het oog op de rechtszekerheid in concreto.

4. Europees en nationaal toezicht

Ik begin met de verhouding tussen Europees en nationaal handhavingstoezicht.

De Europese Commissie heeft in het EG-verdrag de algemene taak opgedragen gekregen toezicht uit te oefenen op de toepassing van het gemeenschapsrecht. Dat toezicht betreft enerzijds het toezicht op de naleving van het gemeenschapsrecht door particulieren, handhavingstoezicht dus; dit toezicht beperkt zich tot het bewaken van de eerlijke mededinging. Anderzijds gaat het om de controle op de toepassing van het gemeenschapsrecht door de autoriteiten van de lidstaten: bestuurlijk toezicht. Aanvankelijk waren toezicht en sanctionering de taak van de lidstaten zonder dat de Europese Commissie zich daar erg veel mee bemoeide. Intussen is daar sterk verandering in gekomen. Net als in Nederland is men binnen de EU tot de overtuiging gekomen, dat het enkel stellen van regels niet voldoende is, maar dat het daadwerkelijk handhaven ervan zeker zo belangrijk is.

Daarom is de Commissie een aantal jaren geleden op verschillende beleidsterreinen begonnen met de ontwikkeling van een beleid op toezicht en sanctionering. Daarin zien we twee hoofdrichtingen. De ene heeft betrekking op terreinen waar niet-naleving van de Europese regelgeving de EG geld kost. We zien dat vooral bij steunregelingen voor de landbouw en visserij, voor regionale achterstandsgebieden, de douane en belastingen (voor zover die een zaak zijn van de EG), en de subsidiëring van onderzoek. Op die gebieden is de kans van fraude met subsidiegelden vrij groot.

In de regelingen die daarop van toepassing zijn vinden we verschillende vormen van controle. Voor het onderwerp van vandaag is van belang dat de Commissie niet alleen de nationale autoriteiten verantwoording laat afleggen van de wijze waarop zij invulling geven aan hun toezichtstaak. De Commissie laat eigen controleurs, zoals de inspectiedienst OLAF ook bij de betrokken bedrijven ofwel marktdeelnemers zelf controleren of de EG-regelgeving wel is nageleefd. Dit met twee oogmerken: als vorm van controle op het werk van de nationale autoriteiten, en als extra check dat de marktdeelnemers de regels naleven, als handhavingstoezicht dus.

De tweede hoofdrichting is minder sterk gereguleerd en betreft de overige beleidsterreinen van het gemeenschapsrecht, zoals bijvoorbeeld het milieu of het sociale-zekerheidsrecht. Daar gaat het vooral om controle op het werk van de nationale autoriteiten. De Commissie werkt daar iets meer volgens het piepsysteem. Als blijkt uit klachten, vragen van het Europees Parlement, uit verplichte rapportages van de lidstaten zelf of uit rapporten van de Europese Rekenkamer dat er sprake is van niet-naleving, dan stelt de Commissie een onderzoek in bij de autoriteiten van de lidstaten. Meestal gaat het om interviews met vertegenwoordigers van de verantwoordelijke organen en administratieve (papier) controle. Soms worden er ook bij bedrijven zelf controles gedaan.

Relatie tot nationaal toezicht

De relaties tussen de communautaire inspecties/-diensten en de nationale diensten zijn diffuus als het gaat om de bevoegdheidsregelingen. De bevoegdheden die zijn toegekend aan de EG-controleurs variëren per beleidsterrein en ook per regeling. Afhankelijk van de specifieke doelstelling die de Commissie heeft met het instellen van het toezicht, zijn bevoegdheden geformuleerd.

Fraudebestrijding

In de sectoren waar niet-naleving financiële consequenties heeft voor het budget van de EG, in geval dus van fraudebestrijding, heeft de Commissie bevoegdheden om ter plekke bij marktdeelnemers controles verrichten. Daarbij horen dan

bevoegdheden om plaatsen te betreden, monsters te nemen, documenten in te zien en eventueel mee te nemen etc. Het is vaak niet helemaal duidelijk hoe zich deze vorm van toezicht verhoudt tot de bevoegdheden van de nationale autoriteiten. In de meeste gevallen zal het nodig zijn, dat nationale autoriteiten meegaan of zelfs de leiding hebben van het inspectiebezoek.

Hoe de precieze regeling ter zake is, verschilt niet alleen per communautaire regeling, maar ook per land. En dat maakt het extra gecompliceerd. Iedere lidstaat kan zijn eigen voorzieningen treffen mits blijvend binnen de kaders die de Europese regeling stelt. Bevat zo'n regeling bijvoorbeeld nauwkeurige aanwijzingen over het nemen van monsters of het wegen, dan zal de nationale inspecteur deze regels niet mogen vervangen door uitsluitend te leunen op de nationale regel ter zake. Maar in andere gevallen zijn de Europese aanwijzingen niet zo nauwkeurig en ontstaat de vraag welke regels bevoegdheden nu eigenlijk gebruikt moeten worden, in het bijzonder wanneer het een gezamenlijke controle van de EG en de lidstaat betreft. Deze regels worden soms wel neergelegd in een soort interne instructies van de Commissie aan de eurocontroleurs. Maar dat schept natuurlijk tegenover de betrokken nationale toezichthouders en tegenover de gecontroleerde geen duidelijkheid. Ze moeten deel uitmaken van de formele regelgeving ter zake. De regelgeving is echter voorlopig nog vrij beperkt. Soms wordt aangegeven hoe de verhouding tussen communautaire en nationale toezichtsbevoegdheden zijn vormgegeven.

Zo is bijvoorbeeld in Vo. 2185/96 (de inspectieverordening) aangegeven dat de inspecteurs van OLAF hun werk doen binnen de nationale voorschriften en beperkingen, tenzij het gemeenschapsrecht uitdrukkelijk anders bepaalt.

De resultaten van het onderzoek moeten worden neergelegd in rapporten en zo nodig wordt procesverbaal opgemaakt door de euro-inspecteurs volgens de nationale regels, zodat later een passende sanctie kan volgen. In het eerste jaarverslag geeft OLAF echter zelf aan, nog veel te weinig op de hoogte te zijn van die nationale regels, zodat de precieze verhouding in concrete situaties toch onduidelijk blijft. OLAF is nog maar kort bezig, en er is dus nog weinig ervaring opgedaan met de werkwijze zoals die in de verordeningen is neergelegd.

Andere sectoren

Op terreinen die buiten het financiële vallen, is er nog geen sprake van een zo'n sterke greep op toezichts- en handhavingsactiviteiten van de lidstaten. Maar er gaan soms wel geluiden op om die greep te verstevigen. Dit speelt bijvoorbeeld in het milieurecht. Daar zien we dat de EG veel moeite heeft gedaan om de betrokken marktdeelnemers door middel van incentives tot het gewenste gedrag te krijgen.

Daarbij is het uitgangspunt steeds geweest dat de bedrijven zelf een belangrijke verantwoordelijkheid hebben in de bescherming van het milieu en dat overheid en bedrijfsleven moeten samenwerken bij het terugdringen van nadelige gevolgen voor het milieu. De EMAS-verordening is een uitvloeisel van dat beleid. Daarin is het vrijwillige eco-auditsysteem geïntroduceerd, op grond waarvan bedrijven een soort keurmerk of certificaat kunnen verwerven.

Maar de Commissie is, mede onder druk van het Europees Parlement, de handhavingsstrategie aan het veranderen. De overtuiging is gegroeid dat niet zonder meer kon worden vertrouwd op de goede bedoelingen van de lidstaten en de bedrijven.

De EG wil eisen gaan stellen aan de inspecties door de lidstaten op milieugebied. De controle-intensiteit zou moeten worden opgevoerd en de kwaliteit van de controles verhoogd. Daarbij maakt de Commissie gebruik van een netwerk van nationale

toezichthouders en rechtshandhavers, het zogenaamde IMPEL-netwerk. Naast uitwisseling van informatie en ideeën vindt er binnen deze netwerken ook stroomlijning plaats via protocollering van toezichtshandelingen. Deze protocollen zijn niet bindend voor de deelnemers, maar leiden de facto wel tot een vorm van commitment. Daarnaast worden er richtsnoeren vastgelegd in een aanbeveling van de Raad en het Europees Parlement (COM (1999) 652 def.), de minimum-eisen voor milieu-inspectie. Het gaat om aanbevelingen om te zorgen voor regelmatige en geplande controles op milieugebied. Daartoe moeten inspectieprogramma's of -plannen worden gemaakt, controlester plekke uitgevoerd en daarvan achteraf verslag worden gemaakt. Binnen twee jaar zouden de lidstaten verslag moeten doen aan de Commissie van hun ervaringen met de aanbevolen werkwijze. Het Europees Parlement heeft voorgesteld om dit protocol voor milieu-inspecties bindend vast te gaan leggen in een richtlijn, om zo het houden van toezicht meer dwingend te maken. De Commissie heeft dit afgewezen, omdat er nog te grote verschillen bestaan tussen de lidstaten wat betreft de inrichting en de uitvoering van het toezicht op de naleving van milieuregels. Ook de lidstaten zelf waren er niet voor.

Als er wordt gekozen voor een richtlijn, zijn de lidstaten verplicht deze na te leven, en, ook niet onbelangrijk, heeft de Commissie de bevoegdheid na te gaan hoe de lidstaten uitvoering geven aan de verplichtingen. De Commissie sluit een richtlijn voor de toekomst overigens niet uit. Het is uiteraard niet ondenkbaar dat de naleving van milieubepalingen zo belangrijk worden gevonden, dat op den duur ook toezichtsbevoegdheden worden gegeven aan een Europese inspectiedienst, bijv. het milieuagentschap. Er zal dan goed over dienen te worden nagedacht over de aard van de toe te kennen bevoegdheden en de verhouding tussen de Europese bevoegdheden en de nationale.

Welk type toezicht

Een belangrijke vraag is in dat verband: welke type toezicht past hier eigenlijk? Daarvoor moet de EG zich bewust zijn van de reden waarom het toezicht wordt ingesteld. Gaat het om het toezicht op de regeltoepassing door nationale autoriteiten (controlerend toezicht), om het sturen en bijsturen van het milieubeleid (sturend toezicht), om het bewaken van de kwaliteit van het milieu (kwaliteitsbewakend toezicht), om het volgen van de ontwikkelingen op het gebied van het milieu in de lidstaten (signalerend toezicht), om handhavingstoezicht of combinaties hiervan. Het is zaak te kiezen voor bevoegdheden die passen bij de gekozen vorm. Daarbij moet wel rekening gehouden worden met het subsidiariteitsbeginsel: ik zou daarom denken dat het toezicht vooral gericht zou moeten zijn op het evalueren van het milieubeleid van de gemeenschap, en op de toepassing van de Europese regels, controlerend en sturend toezicht, ofwel bestuurlijk toezicht.

Bestuurlijk toezicht

De Commissie kan dus van lidstaten vragen verslag uit te brengen van de werkzaamheden, en dat gebeurt ook al op basis van richtlijnen en verordeningen op specifieke terreinen. Het zijn die verslagen ook weer die mede de basis vormen voor het jaarverslag over de toepassing en handhaving van het gemeenschapsrecht dat jaarlijks verschijnt. Op basis van deze informatie kan de Commissie beoordelen of er stappen nodig zijn in de richting van de lidstaten.

Naast het opleggen van de verplichting tot het verschaffen van informatie kan de Commissie door eigen onderzoek steekproefsgewijs of door doorlichting van

bepaalde beleidssectoren nagaan hoe het staat met het toezicht en de handhaving. Mocht daarbij blijken dat er structurele gebreken zijn, dan kan de Commissie de lidstaat in gebreke stellen en zo nodig in een inbreukprocedure voor het Hof van Justitie betrekken.

Omdat het hier gaat om bevoegdheden ter uitoefening van bestuurlijk toezicht, past het niet om inspecteurs van de Commissie andere dan administratief controlerende bevoegdheden te geven. Zij zouden daarvoor dus geen bevoegdheden moeten hebben om proces-verbaal op te maken of om documenten mee te nemen ter nadere bestudering, of om op eigen bevoegdheid plaatsen te betreden.

Er zijn naar mijn mening zwaarwegende argumenten nodig om te kiezen voor handhavingstoezicht in de lidstaten door diensten van de Commissie. In geval er transnationale problemen zijn, zal men eerst de weg van samenwerking en coördinatie moeten kiezen. In geval van ernstige taakverwaarlozing door een lidstaat is er de mogelijkheid van de inbreukprocedure. Wanneer men langs deze weg redeneert, komt men niet zo snel uit op bevoegdheden tot het uitoefenen van handhavingstoezicht door de EG in de lidstaten.

De EG gaat naast toenemende regulering van toezicht eveneens meer toe over lidstaten te verplichten bepaalde sanctiestellen of op te leggen bij overtreding van bepalingen van milieuverordeningen. Er wordt niet alleen geëist dat lidstaten passende en evenredige sancties vaststellen en opleggen, maar ook het opleggen van bepaalde soorten maatregelen wordt voorgeschreven, zoals inbeslagname, verbeurdverklaring, de intrekking van een subsidie e.d. Een verdere stap is, dat de EG zelf gaat voorschrijven welke punitieve sancties op overtredingen moeten worden toegepast, zoals bijvoorbeeld een boete. Dat gebeurt al in het kader van fraudebestrijding.

Sanctiebeleid

Het punt is echter dat een dergelijke onmiddellijke sanctionering van een geconstateerde overtreding, niet altijd past bij de nationale handhavingstijl en -beleid. In verschillende landen, zoals Nederland, is de bestuursrechtelijke handhaving gebaseerd op een zekere mate van vrijheid van het bestuursorgaan om al dan niet een sanctie op te leggen ook al is er sprake van een overtreding. Eerst wordt over het algemeen besproken wat er moet gebeuren om de situatie te corrigeren, en wordt opleggen van een sanctie vooral als stok achter de deur gebruikt. Door dat verschil in insteek kunnen voor de gecontroleerde marktdeelnemer onzekerheden ontstaan over zijn positie, omdat de toezichthouder geneigd is vast te houden aan de eigen, meer op samenwerking gerichte handhavingstijl, terwijl later kan blijken dat vanuit de EG een veel striktere aanpak wordt geëist. Met name in het kader van de fraudebestrijding komt het nog wel eens voor dat naar aanleiding van controles door de Commissie beslissingen met betrekking tot de handhaving moeten worden gewijzigd.

Ik zie daarom de volgende punten waarop de relatie tussen het Europees toezicht en het nationaal toezicht verhelderd kan worden:

- het toezichtsmotief moet bepalend zijn voor de toekenning van toezichthoudende bevoegdheden aan diensten/organen van de EG. Daarbij dient er te worden geredeneerd op basis van het subsidiariteitsbeginsel. In beginsel oefent de EG bestuurlijk toezicht uit: toezicht op het functioneren van het toezicht in de lidstaten. Slechts wanneer daarvoor specifieke redenen zijn

- aan te wijzen is er aanleiding om over te gaan tot eerste-lijn toezicht op marktdeelnemers. Dan is het zaak goed te onderkennen of en zo ja, waarom waarom dit eerste-lijn toezicht nodig is. Daarvan hangt immers af welke bevoegdheden daarbij horen. Ik bepleit terughoudendheid bij het toekennen van onderzoeksbevoegdheden met het oog op 'verplichte' sanctionering door de lidstaten. Het zou goed zijn als de EG meer op basis van dergelijke uitgangspunten de organisatie van het toezicht ter hand zou nemen.
- de relatie tussen de bevoegdheden van de Europese toezichthouders en de nationale toezichthouders kan worden verhelderd, wanneer EG-inspecteurs eerste-lijnscontroles uitvoeren. Daarbij gaat het niet alleen om de formele regelgeving terzake, maar vooral om de uitwerking ervan op de stelsels in de verschillende lidstaten. Een evaluerend onderzoek kan aan het licht brengen waar concrete problemen ontstaan, en hoe die kunnen worden opgelost.
 - Het streven van de EG naar grotere harmonisatie van toezichtsactiviteiten in de lidstaten is begrijpelijk vanuit het oogpunt van een eerlijke marktwerking. Uniformering kan echter tot gevolg dat de mogelijkheden om adequaat in te spelen op de specifieke omstandigheden minder groot worden. Om werkelijk effectief te zijn, moet toezicht immers maatwerk zijn. Het volgen van een dwingend opgelegde strategie kan contraproductief zijn. Het bijeenbrengen van 'best practices' komt tegemoet aan de wens meer eenheid te brengen in het toezicht, terwijl de mogelijkheid tot verscheidenheid open blijft. De ontwikkelingen in die richting, zoals in het kader van het eerder genoemde IMPEL-netwerk, zijn daarom in mijn ogen belangrijker dan regulering.

5. Toezicht en zelfregulering

Ik kom nu op de verhouding tussen handhavingstoezicht en private controlemechanismen bij zelfregulering.

Certificatie

De regering heeft een aantal jaren geleden in het kader van MDW een beleid ingezet, waarbij meer gebruik wordt gemaakt van normalisatie en certificatie als methode van regulering. De achterliggende gedachte daarbij is dat met deze methode kan worden bereikt dat een vorm van flexibele sturing ontstaat, zo dat de overheid haar ordenende taak kan vervullen op een manier die maximale ruimte biedt voor vernieuwing en verandering.

Met name de certificatie van producten, systemen en diensten heeft een grote vlucht genomen. Dat gebeurt op basis van internationaal vastgestelde normen. Wie ziet dat zijn loodgieter ISO 9001 op zijn auto heeft staan, heeft een indicatie over de kwaliteit van de dienstverlening.

Wanneer een bedrijf of persoon in het bezit is van een certificaat kan de overheid daar gevolgen aan verbinden. Zo kan het bevoegde gezag bijvoorbeeld besluiten dat degene die een certificaat heeft, gemakkelijker een vergunning krijgt, of dat voorshands wordt aangenomen dat diens werkzaamheden voldoen aan de door de overheid gestelde normen. Ik neem hier het voorbeeld van milieucertificaten, en maak daarbij gebruik van het werk van Van Gestel.

Op het gebied van het milieu zijn er bijvoorbeeld verschillende categorieën certificaten te verkrijgen. Vanuit de EU is in de EMAS-verordening, ik noemde die net al even, het vrijwillige eco-auditsysteem geïntroduceerd, op grond waarvan bedrijven een keurmerk kunnen verwerven. De ISO (international standards organization) zorgt voor bepaalde standaarden op basis waarvan certificaatsystemen zijn opgezet. Zo is

er met betrekking tot bedrijfsinterne milieuzorg en milieuauditsystemen een certificeringssysteem in Nederland. Wanneer een bedrijf in het bezit is van certificaten voor milieuzorgsystemen is het mogelijk om een meer flexibele milieuvergunning te verkrijgen: de vergunning op hoofdzaken.

Deze combinatie van zelfregulering en statelijke regulering roept tal van vragen op.

In verband met het onderwerp van vandaag gaat het vooral om de plichten tot het verzamelen, beschrijven en beschikbaar houden van informatie over de processen in zo'n bedrijf. Deze informatie moet ordelijk worden beschreven om zo voor het bedrijf zelf duidelijk te krijgen of alles wel volgens de regels verloopt en in geval van fouten te kunnen achterhalen waar het mis is gegaan en hoe het de volgende keer beter kan.

Daarnaast is er informatie nodig ten behoeve van de controles door de certificerende instelling. Het bedrijf kan zo aantonen nog steeds aan de certificaatskwalificatie te voldoen. Daar is niets mis mee. Lastig wordt het, wanneer het bevoegde gezag (de vergunningverlener) deze informatie wil gebruiken om te controleren of de vergunningsvoorschriften en wettelijke normen wel worden nageleefd.

Normaal gesproken laat het bevoegde gezag een eigen inspecteur/toezichthouder controles uitvoeren. Daarvoor zijn algemene bevoegdheden opgenomen in de Awb; soms zijn die uitgebreid of juist beperkt in de betrokken speciale wettelijke regeling.

De betrokkene, i.c. de directie van het bedrijf, is verplicht mee te werken, dat wil zeggen is verplicht inlichtingen, zakelijke gegevens en bescheiden te verschaffen, en de toezichthouder de gelegenheid te bieden monsterste nemen en metingen te doen. Deze bevoegdheden mogen worden uitgeoefend, voor zover dit redelijkerwijze nodig is voor de uitoefening van de taak (art. 5:13 Awb).

In geval het een bedrijf met een milieucertificaat betreft kan een overheidsinspecteur net zoals bij ieder ander bedrijf zelf het bedrijf doorlichten aan de hand van de vergunning. De gegevens die bij controle worden opgenomen zijn voor een deel dezelfde als die welke door het bedrijf zelf worden bijgehouden of door de instelling die het certificaat heeft afgegeven (de certificerende instelling) middels een milieuaudit worden vergaard. Een milieu-audit is overigens veel ruimer, want ze is bedoeld om het bedrijf aan managementinformatie te helpen. Het gaat dan ook om andere aspecten dan de naleving van vergunningsvoorschriften.

De vraag is wel gesteld of de toezichthouder/inspecteur die informatie uit het gecertificeerde systeem wel zo maar mag gebruiken? Het kan er immers op uitdraaien dat belastende informatie op een presenteerblaadje wordt aangereikt. En de consequentie kan zijn dat een bedrijf zichzelf door het bijhouden van die informatie de das omdoet, omdat het zich op die manier kwetsbaar maakt voor sancties. Er is wel geopperd dat er vergaande maatregelen zouden moeten komen, bijvoorbeeld het afschermen van grote delen van milieuzorgsystemen voor de lange arm van de wet, met name in het geval dat er een strafvervolgning dreigt.

De Wet milieubeheer biedt de mogelijkheid om te eisen dat het betrokken bedrijf tellingen of metingen verricht en daarover rapporteert aan het bevoegd gezag. Dat geldt voor alle vergunninghouders (met of zonder certificaat). Een verdere stap die is gezet en door de rechter niet in strijd met de wet is gevonden, is het stellen van de eis dat de metingen worden gedaan door een onafhankelijke deskundige en dat het rapport daarover eveneens ter beschikking wordt gesteld aan het bevoegde gezag.

(AB 2000/100). Een logische volgende stap is dan om in een vergunningsvoorschrift te eisen dat de gegevens uit een gecertificeerd milieuzorgsysteem en/of de rapporten van een certificerende instelling over de werking van het systeem ter beschikking staan aan het bevoegd gezag.

Men kan zich de vraag stellen of dit niet te ver gaat: hier kan men raken aan een situatie waarin een bedrijf zelf bewijzen levert van een wetsovertreding.

Hier ligt naar mijn mening een parallel met de situatie waarin wordt geëist dat een inrichting zelf meldt dat er een overschrijding van normen is of laat nagaan of men wel aan de regels voldoet, bijv. door het laten doen van een externe audit. Daarover is geoordeeld dat dit in strijd is met het systeem van de Wet milieubeheer. Het komt in strijd met art. 18.2, lid 2 Wm, dat het bevoegd gezag zelf verantwoordelijk stelt voor de gegevensvergaring; het komt in strijd met art. 5:13, omdat er ook andere, voor het bedrijf minder ingrijpende middelen ter beschikking staan om hetzelfde resultaat te bereiken; en het komt in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel of fair play-beginsel, omdat het bedrijf hier gevraagd wordt zichzelf de das om te doen. Bovendien is het de taak van de overheid zelf om toezicht te houden op de naleving van regels en overtredingen te bestraffen.

Mijn conclusie is dat er op grond van het huidige wettelijke systeem in beginsel geen juridische bezwaren zijn tegen het gebruik door de overheid van gegevens die op basis van systemen van certificatie beschikbaar komen, als het gaat om de toezichthoudende taak van de overheid, zo lang het de overheid zelf is die de gegevens opzoekt.

Een pleidooi voor afscherming van informatie uit of rapporten over een gecertificeerd systeem tegenover de overheid door een soort 'firewall'-regeling is in het licht van het geldende recht niet opportuun. De beschikbare informatie zal daarom ook ter beschikking van controlerende en sanctionerende instanties staan.

Toch zijn er enkele kanttekeningen te plaatsen. Wanneer een controle leidt tot de constatering dat er een overtreding van voorschriften aan de hand is, worden de feiten en gegevens die tijdens de controle zijn verzameld gebruikt als bewijs voor de geconstateerde overtreding en kan het bevoegd gezag een sanctie opleggen. In geval van een milieuvergunning zijn er de volgende mogelijkheden: intrekken van de vergunning, bestuursdwang (bijv. sluiting van een inrichting) en last onder dwangsom. Bovendien kan het geconstateerde een strafbaar feit op grond van de WED en het Wetboek van Strafrecht opleveren.

Bedrijven die werken met een systeem waarin bedrijfs- of productieprocessen gedetailleerd worden vastgelegd, werken in feite in een etalage. Het wordt immers gemakkelijker om overtredingen vast te stellen en te bewijzen. Bovendien zijn er aanwijzingen dat de aanwezigheid van een gecertificeerd systeem als een soort extra kwalificatie geldt ten aanzien van de verwijtbaarheid. Er gelden nauwelijks grenzen voor het opvorderen en gebruiken van gegevens die aanwezig zijn bij bedrijven. Men maakt zich op die manier kwetsbaar voor sancties. Dan bestaat de kans dat daarmee het systeem van certificering zelf om zeep wordt geholpen: wie begint er nog aan als het zulke negatieve consequenties kan hebben?

Certificatie heeft een aantal marktvoordelen: consumenten vertrouwen het bedrijf en zijn product; zo bouwt men onmiskenbaar een marktvoordeel op. Bovendien kan het economisch interessant zijn omdat men fouten (en overtredingen) die geld kosten kan voorkomen. Tevens kan men zo het vertrouwen winnen van de kant van de overheid: de mogelijkheid bestaat dat men een meer flexibele vergunning krijgt;

producten worden op voorhand al geacht aan de gestelde eisen te voldoen; er vindt minder diepgaande controle plaats of controles komen minder vaak.

Certificatie wekt dus vertrouwen dat het wel goed zit met bedrijf of product, omdat een externe instantie (de certificerende instelling) dat vertrouwen heeft uitgesproken. Dat vertrouwen werkt door bij het toezicht: de kans bestaat dat men bij controles al te zeer afgaat om de vastgelegde informatie, zonder nog al te veel eigen controle te doen. Dat kan gevaarlijk zijn. Wanneer men merkt dat informatie gaat leiden tot een grotere kans op sancties, ontstaat de neiging om te gaan verhullen en is het met de betrouwbaarheid van het systeem gedaan.

We moeten daarom een balans zoeken. Alleen een bedrijf gecertificeerd is, betekent het dat het wat kan op een bepaald terrein. En het betekent soms ook dat het beter dan een ander is uitgerust om de regels na te leven. De vraag is echter: gebeurt dat ook? Daarom blijft handhavingstoezicht nodig, wellicht in de vorm van 'slim' toezicht, wat minder vaak bijvoorbeeld. Als er toezicht plaatsvindt, kunnen er vervelende consequenties aan zijn verbonden vanwege de grote beschikbaarheid aan informatie. Wellicht kan het volgende een insteek bieden voor een betere balans.

De informatie uit een gecertificeerd systeem is niet gegenereerd met het oog op het constateren of bewijzen van overtredingen. Daarom kan het niet meer zijn dan een indicatie dat er wat mis is. Ik leen nu even uit het wetboek van strafrecht: het levert hooguit een 'redelijk vermoeden' op. Het is dan vervolgens aan het bevoegd gezag om zelf bewijzen te vinden buiten de informatie uit het certificatiesysteem om. Het gaat dan niet aan om naar aanleiding van het gevondene een bedrijf op basis van vergunningsvoorschriften de plicht op te leggen zelf nog meer bewijs aan te dragen voor de overtreding. Daarbij zie ik geen verschil tussen gevallen waarin herstelsancties of punitieve sancties kunnen worden opgelegd. Redenerend vanuit het zorgvuldigheidsbeginsel of het fair play beginsel kom ik voor herstelsancties op dit punt uit. Voor punitieve sancties geldt uiteraard het beginsel dat men geen bewijzen tegen zichzelf hoeft te leveren.

Er is dus een grens aan het gebruik en die ligt naar mijn mening in het bewijzen van de eigen fouten. Het is de taak van de overheid zelf om gegevenste zoeken ten bewijze van overtredingen. De wettelijke toezichtsbevoegdheden zijn ruim genoeg. Dit betekent wel dat er nieuwe bewijsregels nodig zijn in het bestuursrecht, en meer in het bijzonder over de toelaatbaarheid van bewijzen. Dit is naar mijn mening een onderwerp voor nadere studie.

6. Afronding

Het bestuurlijk handhavingsrecht is verweven met andere rechtsgebieden: het strafrecht, het Europese recht en het privaatrecht. Die verwevenheid bestaat in abstracto: op het gebied van rechtsbeginselen, toepasselijk verdragsrecht, de organisatie van de rechtshandhaving etc. Vanuit het perspectief van handhavingstoezicht leidt dat tot hybride vormen. Zo gaan de taak- en bevoegdhedenverdeling van de betrokken overheden door elkaar lopen, wat zoals we zagen, gebeurt op het grensvlak tussen Europees en nationaal toezicht. Verder kan de deelname aan een systeem van zelfregulering consequenties hebben voor de bestuurlijke handhaving; die kan minder intensief worden en tegelijkertijd kunnen de gevolgen wanneer er wel een keer toezicht komt, verstrekkend zijn.

De leidende vragen zijn daarom: wie doet wat en waarom, welke consequenties heeft dat en wie heeft uiteindelijk het primaat op het gebied van het toezicht en de handhaving op een bepaald terrein.

De tijd is voorbij dat met wetgeving alles werd opgelost. Het gaat er bij de hybride vormen van toezicht om dat ieder die daarbij betrokken is goed weet wat zijn rol en bevoegdheden zijn. De bevoegdheden kunnen we regelen bij wet, richtlijn of verordening. Het verhelderen van ieders rol zal op andere manieren moeten gebeuren. Dat kan door het formuleren van best practices wanneer we het hebben over handhavingstoezicht door de lidstaten in het kader van de EG. Verder kunnen we denken aan het publiceren van een soort handhavingsmanifest, waarin de algemene uitgangspunten zijn opgenomen voor de uitoefening van handhavingsbevoegdheden. In een dergelijke beleidsverklaring zou ook kunnen worden aangegeven hoe wordt omgegaan met informatie uit gecertificeerde systemen. In de rechtspraak kunnen vervolgens bewijsregels worden ontwikkeld op dit punt.

Dames en heren, het bestuurlijk handhavingsrecht staat niet op zichzelf, maar is een terrein dat moet worden onderzocht aan de grenzen ervan met andere vakgebieden binnen en buiten het recht, binnen en buiten de Nederlandse context.

De uitdaging om over de grenzen van het bestuursrecht en van het Nederlandse heen met deze en andere vragen bezig te zijn neem ik graag aan. Ik stel mij veel voor van de samenwerking binnen de Onderzoekschool voor wetgevingsvraagstukken. Daarin hoop ik nog meer dan nu te kunnen samenwerken met de collega's, want het is mijn overtuiging dat die samenwerking veel vruchten kan afwerpen.

Ik hoop ook een verdere bijdrage te kunnen leveren aan het onderwijs aan deze faculteit. De samenwerking met u, dames en heren studenten, ervaar ik als plezierig en stimulerend. Het bestuurlijk handhavingsrecht biedt vele mogelijkheden voor studeergericht onderwijs, een term die wellicht beter dan studentgericht onderwijs verwoordt wat onderwijs aan deze faculteit moet zijn.

Aan deze universiteit ben ik opgegroeid van juridisch kleutertje naar hoogleraar. Ik ben dan ook dank verschuldigd aan velen hier, in de eerste plaats aan iedereen die heeft bijgedragen aan mijn benoeming.

Collega's van de juridische faculteit

De juridische faculteit heeft een prettig klimaat; daarin voel ik me goed thuis. De kwaliteit van onderwijs en onderzoek is hoog, en zowel mijn taken op die terreinen als mijn bestuurlijke taken, zijn dan ook dankbare. Van jullie kant ondervind ik in mijn werkzaamheden een constructieve en positieve houding; daar ben ik dankbaar voor.

Collega's van de vakgroep Staats- en bestuursrecht, het Centrum voor wetgevingsvraagstukken en het Centrum voor procesrecht

Ik hoop dat jullie waarschijnlijk niet uit te leggen hoe goed het me bevalt in jullie midden.

De samenwerking in onderwijs en onderzoek is inspirerend en brengt me vaak op nieuwe ideeën. Het bestuurlijk handhavingsrecht staat met een been in het centrum voor wetgevingsvraagstukken en met het andere in het centrum voor procesrecht; die omstandigheid biedt kansen om op velerlei gebied samen te werken. Het bestuur van het Centrum voor wetgevingsvraagstukken heeft de stap gezet deze leerstoel in te stellen en ik hoop aan zijn verwachtingen te voldoen.

Voor Boudewijn de Waard nog een speciaal woord. Je bent de drijvende kracht geweest achter deze leerstoel, en hebt me aangemoedigd de weg naar het hoogleraarschap op te gaan. Daarvoor en voor je vriendschap wil ik je graag bedanken.

Beste Ernst,

Als jij destijds niet het keuzevak Vergelijkend administratief recht was begonnen, had ik hier vandaag waarschijnlijk niet gestaan. Door jouw onweerstaanbare enthousiasme heb ik me mee dan eens laten meeslepen. Het Europees bestuursrecht is daar een voorbeeld van. Jij zou dat gaan doen en ik zou een beetje meehelpen. Prompt vertrok je om minister te worden en liet het verder aan mij over. Het heeft me gebracht waar ik nu ben.

Lieve vrienden en familie

Ieder van jullie en jullie gezamenlijk zijn mij dierbaar. Het is goed te weten dat jullie er zijn en het is nog beter plezier met jullie te maken. Een speciaal woord voor mr dr ir Ryan, dauphin van der Aa: lekker puh!

Pap en mam,

We hebben samen geen grote woorden nodig, denk ik. Ik ben trots op jullie en jullie stiekem op mij; dat bleek wel uit het berichtje dat jullie aan het plaatselijke krantje stuurden over mijn benoeming, compleet met foto waarop ik prijkte achter een tafel vol lege glazen. Die zijn er gelukkig wel afgeknipt bij publicatie.

Roland, Michiel en Jasper,

De afgelopen weken heb ik de computer wel erg vaak bezet gehouden; de komende tijd mogen jullie weer. Michiel heeft me voor vandaag een tip gegeven, waarvan ik de strekking hier maar niet zal onthullen. Ik kan wel zeggen dat hij me erg heeft geholpen. Ook Jasper houdt er met zijn grapjes de humor in bij mij. En Roland, we noemen je wel gekscherend not-the-mama, naar de vaderfiguur uit de tv-serie Dinosaurs. Die vader trekt zich niet veel aan van vrouw en kinderen. Dat doe jij wel. Ik hoop daar nog lang van te genieten.

Ik heb gezegd.

Tilburg, 3 november 2000