

voorwoord

De inspectie steekt de komende jaren veel energie in het afsluiten van convenanten met ondertoezichtstaanden die 'het goed doen'. Met deze toezichtsvorm wordt bereikt dat de toezichtslasten expliciet dalen, de risico's op niet-naleving aanzienlijk verminderen en de aandacht van de inspectie gericht wordt op degenen die niet goed naleven of zelfs frauderen.

Convenanten zijn geen 'weggevertjes'. Integendeel, bedrijven/organisaties moeten intrinsiek gemotiveerd zijn om goed na te leven, hun systemen en cultuur op orde hebben, hun verbeterpunten hebben weggewerkt en bereid zijn tot transparantie.

Door publicatie op internet van deze ondertoezichtstaanden kan de samenleving zien wie door de inspectie vertrouwd worden op het goed naleven van hun verplichtingen.

Intern staat de inspectie in 2011 voor de opgave om nog zo'n 100 fte te besparen ten gevolge van de zogeheten Balkenende-taakstellingen. Omdat de arbeidsmarkt geen grote vraag kent, geeft dat veel onrust bij onze mensen, zeker als zij niet meer gemakkelijk een loopbaanswitch kunnen maken.

Door middel van begeleiding en opleiding ondersteunt de inspectie de externe mobiliteit, maar de invulling van deze besparingsopgave staat wel onder druk.

In 2011 wordt de samenvoeging van de inspectie met de VROM-inspectie gerealiseerd tot een nieuwe inspectie Leefomgeving en Transport. Met name in de ondersteunende functies is er sprake van dubbel-functies wat er toe zal leiden dat er bovenop de besparingsopgave voor nog meer mensen een andere functie moet worden gevonden. Ook dat zal geen gemakkelijke opgave zijn en voor de medewerkers leiden tot onzekerheid en onrust.

Wij zijn trots op onze mensen omdat zij desondanks hun werk goed blijven doen, veroorzaakt door een ander gevoel: betrokkenheid bij de publieke zaak!

Jenny Thunnissen
Inspecteur-Generaal Verkeer en Waterstaat

1. waar staan we voor

de inspectie: autoriteit voor vervoers- en waterveiligheid

de taak en missie van de inspectie

De Inspectie Verkeer en Waterstaat heeft tot taak het zorgdragen voor de naleving van de wet - en regelgeving op het terrein van de veiligheid van het transport over de weg, over het water en door de lucht, alsmede van het waterbeheer. Het duurzaamheidsvereiste wordt naast het veiligheidsaspect steeds belangrijker in de naleving die van ondertoezichtstaanden wordt gevraagd.

Het werkveld omvat het rail – en wegvervoer, de scheepvaart, de luchtvaart en het waterbeheer. De nalevingsregelgeving ziet op de bedrijven, organisaties en overheidsinstanties die in deze sectoren (in de hele keten) werkzaam zijn. Daarbij worden eisen gesteld aan de bedrijfsvoering, aan de infrastructuur op het spoor en in de lucht, aan de staat van de rij-, voer-, vaar- en vliegtuigen en aan chauffeurs en bemanningsleden.

Meer concreet gaat het om aspecten als rust- en rij(vaar/vlieg) tijden, vakbekwaamheid, belading, onderhoud en veiligheids(management)systemen.

Aan de inspectie is ook het handhaven van de nalevingseisen aan het vervoer van gevaarlijke stoffen opgedragen.

Bij het waterbeheer handhaaft de inspectie de nalevingseisen die aan andere overheidsinstanties (Rijkswaterstaat, provincies en –indirect- de waterschappen) worden gesteld wat betreft waterveiligheid, inclusief de kwantiteit en kwaliteit van het oppervlaktewater. Voor het waterbodembeheer staan de (bodem) intermediairs en de certificerende instellingen onder toezicht.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat wil op al haar werkvelden autoriteit zijn. Overheidsgezag is niet meer vanzelfsprekend door het enkele feit dat er taken zijn opgedragen aan een overheidsorganisatie. Gezag moet verdiend worden door onbesproken optreden. Daarbij erkennen vervoersbedrijven, passagiers en waterbeheerders de inspectie als gezaghebbende autoriteit, in het besef dat de inspectie staat voor haar aandeel in de gewenste veiligheid en de ondertoezichtstaanden voor hun bijdrage.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat stimuleert en bewaakt veilige vervoers- en watersystemen

- de missie -

de opdracht

Bij de totstandkoming van wet- en regelgeving beoogt de wetgever een door haar gewenst niveau van vervoers- en waterveiligheid te bewerkstelligen. Daarbij worden de rechtsbeginselen van rechtvaardigheid, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid gehanteerd, met een oog voor de nalevingseisen die van de ondertoezichtstaanden worden gevraagd (administratieve lasten).

De mate van rechtvaardigheid ligt in de wet- en regelgeving zelf besloten.

Rechtszekerheid vraagt van de inspectie handelen waarbij snelheid en duidelijkheid over haar standpunten en beleidsregels voorop staan. De ondertoezichtstaande moet weten waar hij aan toe is.

Rechtsgelijkheid vereist dat de inspectie zich sterk maakt voor eenheid in haar optreden: gelijke gevallen worden gelijk behandeld.

Het rechtmatigheidsvereiste houdt in dat de inspectie handelt in overeenstemming met het geschreven en ongeschreven recht. Wet- en regelgeving, jurisprudentie en beleidsregels worden eenduidig en juist toegepast conform bedoeling en strekking.

Bij nieuwe wet- en regelgeving voert de inspectie vooraf uitvoerings- en handhaafbaarheidstoetsen uit. De belangrijkste toetsingscriteria zijn daarbij de begrijpelijkheid en uitvoerbaarheid voor de ondertoezichtstaanden, fraudebestendigheid, de controleerbaarheid, de administratieve lasten voor de bedrijven en organisaties, de kosten van de uitvoering en de snelheid waarmee de nieuwe wet- en regelgeving kan worden geïmplementeerd.

Respect voor burgers, bedrijven, organisaties en overheidsinstanties is voor iedere overheidsorganisatie leidend in het optreden. Voor de inspectie richt die opdracht zich op passagiers en ondertoezichtstaanden in het vervoers- en waterdomein. In een democratische rechtsstaat is de burgerlijke vrijheid een groot goed, waarbij terughoudendheid van de overheid passend is. Dat uitgangspunt mag er niet toe leiden dat de normstelling door de overheid verwaarloosd wordt. De verantwoordelijkheid van de ondertoezichtstaanden om de democratisch tot stand gekomen wet- en regelgeving uit eigen beweging na te komen, is leidend. Maar waar de inspectie tekortkomingen en overtredingen constateert, zal zij de grenzen van toelaatbaarheid zonder aanzien des persoon markeren.

Het rechtsgevoel in de samenleving vereist een adequate rechtsbescherming. Het is de opdracht van de inspectie om de rechten en plichten van passagiers en ondertoezichtstaanden te waarborgen door transparante voorlichting en informatievoorziening. Ook trekt zij zich het houden aan termijnen (vergunningen, klachten, bezwaarschriften e.d) aan, alsmede het motiveren van beslissingen. De inspectie heeft daarbij de plicht om onafhankelijk en deskundig te oordelen, belangenverstremming te vermijden, voorbeeldgedrag te tonen en zich publiek te verantwoorden.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat onderhoudt en versterkt de bereidheid tot naleving van verplichtingen vanuit een rechtskader waarbij rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en rechtmatigheid voor haar leidende beginselen zijn. Een dienstverlenende attitude en respect voor ondertoezichtstaanden en passagiers zijn bepalend voor haar optreden.

- de opdracht -

de naleving: eigen verantwoordelijkheid en handhaving

De door de wetgever beoogde vervoers- en waterveiligheid legt de ondertoezichtstaanden verplichtingen op, waarbij de bereidheid om die na te leven –eigen verantwoordelijkheid- wordt verondersteld. De inspectie heeft de opdracht de naleving van die verplichtingen te onderhouden en versterken door middel van vergunningverlening, handhaving (dienstverlening, toezicht en opsporing) en ongevalonderzoek.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat onderhoudt en versterkt de bereidheid tot het naleven van verplichtingen door middel van vergunningverlening, handhaving (dienstverlening, toezicht en opsporing) en ongevalonderzoek. Zij streeft daarbij samenwerking met andere overheidspartners na.

- het doel -

vergunningverlening

Nieuwe toetreders tot een markt moeten aan wettelijke eisen voldoen. Wordt daar aan voldaan, dan verleent de inspectie één of meer vergunning(en) of certificaten. De wetgever verbindt door die keuze veiligheidseisen aan marktordeningsprincipes: zonder vergunning mag het bedrijf niet handelen.

Op het terrein van de scheepvaart is deze taak grotendeels onder mandaat aan (certificerende) klassenbureaus opgedragen, met name bij de zeevaart. De komende jaren zal dat bij de binnenvaart verder gebeuren. Datzelfde geldt voor het verlenen van een aantal vergunningen/certificaten op andere terreinen, zoals het monsterboekje, de chauffeurspas en registratiecertificaten. Vanaf 2010 verricht Kiwa NV (Kiwa) deze taak onder mandaat. De inspectie houdt wel toezicht op de klassenbureaus en Kiwa. Het intrekken van vergunningen en certificaten blijft, als onderdeel van de handhavende taak, een rechtstreekse bevoegdheid van de inspectie.

Voor waterbeheer is toestemming voor handelingen (lozingen, ontgrondingen aanleg/wijziging systeem) gebonden aan melding of vergunning. Met de nieuwe Waterwet worden beheer en onderhoud vergunningvrij. Door de veranderde wetgevingstechniek waarmee meer met algemene regels en meldingen wordt gewerkt vindt er een verschuiving naar handhavingsactiviteiten plaats.

handhaving

Het handhaven van de naleving van wet- en regelgeving doet de inspectie op drie manieren:

dienstverlening

Dienstverlening aan de ondertoezichtstaanden houdt in dat er voorlichting en informatie wordt gegeven over de wet- en regelgeving. Maar ook het gemakkelijker maken van de verplichtingen door middel van digitalisering van aanvraag- en informatieverplichtingen, het vereenvoudigen van formulieren en een goede klachtenregeling, zijn daarvan onderdeel.

toezicht

Toezicht wordt gehouden vanuit het beginsel 'vertrouwen tenzij'. Basis daarvoor vormt een nog verder te ontwikkelen risicoselectiesysteem. Bij correcte naleving krijgt de ondertoezichtstaande minder toezicht en kunnen handhavings-convenanten worden gesloten (horizontaal toezicht). Fysieke inspecties (objecten, producten en personen), audits, bedrijfsinspecties, steekproefcontroles en acties (landelijk, regionaal of themagericht) vormen het verdere instrumentarium.

opsporing

Soms moet naleving met harde maatregelen worden afgedwongen door middel van bestuursrechtelijke boetes, een last onder dwangsom, bestuursdwang, het intrekken van de vergunning of zelfs door strafrechtelijke maatregelen. In het laatste geval wordt de handhaving overgedragen aan de politie en het Openbaar Ministerie(OM).

ongevallenonderzoek

Ongevallenonderzoek is bij ernstige gevallen, soms geheel (luchtvaart), opgedragen aan de OvV (Onderzoeksraad voor Veiligheid). In die gevallen levert de inspectie expertise en deskundigen. In de scheepvaart en het railvervoer heeft de inspectie een eigen taak bij het onderzoeken van ongevallen. Op de weg ligt de taak bij de politie. Ongevallenonderzoek kan aanleiding zijn om de dienstverlening te vergroten en/of het toezicht te versterken. In ernstige gevallen van falen kan uit het onderzoek een toezichtsmaatregel voortvloeien.

samenwerking

Binnen de vervoersdomeinen zijn meer toezichthouders en handhavingsorganisaties bevoegd. De bevoegdheden zijn veelal niet dezelfde en het toezichtsgebied evenmin. Niettemin ervaren de bedrijven in de sectoren vaak een grote toezichtslast. Samenwerking is daarom noodzakelijk, zowel om degenen die hun verplichtingen correct nakomen niet onnodig lastig te vallen als om degenen die het niet zo nauw nemen met hun verplichtingen door middel van gezamenlijk optreden tot naleving te brengen.

de maatregelen

De Inspectie Verkeer en Waterstaat bestaat in die hoedanigheid pas sinds 2001. Daarvoor waren de Rijksverkeersinspectie, de Scheepvaartinspectie en de Rijksluchtvaartdienst aparte inspectiediensten. Na 2001 zijn haar taken uitgebreid met het toezicht op taxi's, het railvervoer (in een enkel geval ook lokaal vervoer) en het waterbeheer.

De bevoegdheden om toezicht uit te oefenen en om maatregelen te nemen, zijn tegen die achtergrond binnen de inspectie niet uniform: zij verschillen per domein.

Steeds meer vervoersbedrijven werken met meer vervoersmodaliteiten. De inspectie wil deze bedrijven wel zo uniform mogelijk behandelen. In samenwerking met de beleidsdirectoraten van het ministerie van Verkeer en Waterstaat wordt gewerkt naar een situatie waarin de te nemen maatregelen bij niet-naleving meer worden geüniformeerd, met name waar het bestuursrechtelijke sancties betreft.

Bij een goede naleving kan de inspectie volstaan met:

- horizontaal toezicht (het sluiten van handhavingsconvenanten)
- systeemtoezicht (het uitvoeren van audits)
- reality-checks (object- en productinspecties)

Grosso modo kan de inspectie bij niet-naleving de volgende maatregelen treffen:

- aanbevelingen doen
- waarschuwen
- opleggen bestuurlijke sancties als boete en last onder dwangsom
- bestuursdwang, waaronder het intrekken van vergunningen
- openbaarmaking

Strafrechtelijke sancties zijn voorbehouden aan de politie en het Openbaar Ministerie.

2. relevante ontwikkelingen

internationalisering en globalisering

Nederland is een belangrijk doorvoerland. Dit en de aanwezigheid van mainports als Rotterdam en Schiphol geven het werkterrein van de inspectie een sterk internationaal karakter.

Vrijwel alle transportondernemingen zijn inmiddels ook internationaal actief. Deze groeiende complexiteit vraagt om meer internationale samenwerking door toezichthouders. Dit speelt traditioneel al in de zeevaart en de luchtvaart, maar in toenemende mate nu ook in het goederenvervoer over de weg, het spoor en de binnenvaart.

De transportsector is bij uitstek een wereld die internationaal gestuurd wordt. Door de Europese Commissie via verordeningen en richtlijnen en Europese agentschappen in de luchtvaart, zeevaart en op het spoor, maar internationaal zijn bijvoorbeeld IMO (International Maritime Organization) en ICAO (International Civil Aviation Organization) ook vaak bepalend. Ook in het Waterbeheer wordt beleid en daarvan afgeleide wet- en regelgeving in toenemende mate bepaald in EU-kader.

Terwijl de handhaving van wet- en regelgeving over de veiligheid in het transport en waterbeheer nationaal steeds meer gebruik maakt van andere vormen van toezicht, zoals horizontaal toezicht en systeemtoezicht, is de tendens in internationale wetgeving nog steeds sterk objectgericht. Dat levert een zekere spanning op tussen nationale toezichtsmethoden en internationale verplichtingen, zowel bij de sectoren als bij de inspectie.

technologische ontwikkelingen, innovatie en digitalisering

Van oudsher zijn technologische ontwikkelingen en innovatie in de transportsector gericht op het vergroten van de veiligheid. Tegenwoordig is er ook een sterke impuls vanuit de behoefte aan meer duurzaamheid. De informatisering en digitalisering van de samenleving blijven toenemen.

Door de toenemende samenwerking met andere inspecties en de groeiende toepassing van veiligheidsmanagementsystemen in de ondernemingen en organisaties gaat de eigen waarneming door de inspectie een kleiner aandeel vormen in de informatieverwerking. Maar die eigen waarneming blijft van essentieel belang. Voor het toezicht ligt de uitdaging bij het selectief omgaan met beschikbare externe informatie en het incorporeren van die informatie in het toezicht.

Ook komen steeds meer digitale instrumenten beschikbaar die voor het toezicht ingezet kunnen worden. Dit heeft vooral zin bij het toezicht dat gericht is op grote of massale vervoersstromen; bijvoorbeeld kentekenregistraties in het goederen- of personenvervoer. Ook kan digitalisering dienen als ondersteuning voor het toezicht (analyse-applicaties). Tenslotte kan de dienstverlening effectiever en efficiënter worden door gebruik van digitale middelen.

demografie en arbeidsmarkt

Op nationaal niveau zijn er, ondanks de economische crisis, spanningen op de arbeidsmarkt, vooral in de technologische sectoren. Door de vergrijzing en de terugloop van het aantal technische opgeleiden is sprake van een (dreigend) tekort aan gekwalificeerd personeel in de zeevaart, de binnenvaart en de luchtvaart. De inzet van steeds meer buitenlandse werknemers (vooral in het goederenvervoer op de weg en op het water) vergroot de kans op miscommunicatie. De inspectie zelf heeft ook gekwalificeerd personeel nodig om haar werk goed te kunnen uitvoeren.

Vergrijzing en het welvaartsniveau zorgen er ook voor dat in Nederland meer recreatief gebruik gemaakt wordt van de water-, land- en luchtinfrastructuur. Dit kan leiden tot conflicterende belangen van beroepsmatig en recreatief gebruik van de infrastructuur en tot een grotere kans op ongevallen. Ook moet de inspectie rekening gaan houden met het ontstaan van een recreatiesector die meer aandacht moet gaan krijgen. Denk daarbij aan het passagiersvervoer in de binnenvaart en het luxe busvervoer.

ontwikkeling openbaar bestuur: horizontaler

De overheid is niet langer dé centrale actor, maar een partner die moet samenwerken met anderen. Internationalisering van de economie en het beleid vraagt ook om een andere oriëntatie van nationale overheden.

De veranderingen in de samenleving hebben invloed op de rijksoverheid. Om beter aan te sluiten bij veranderde maatschappelijke behoeftes, zoals betere dienstverlening en minder administratieve lasten, moet de overheid kleiner en doeltreffender worden. Zij gaat meer programmatisch werken en zoekt aansluiting bij in de samenleving spelende thema's. De relatie met mede-overheden wordt in onderling overleg kritisch bezien op effectiviteit. Taak- en verantwoordelijkheidsverdelingen worden aangescherpt. Ook in het toezicht werkt dit door.

3. de koers voor de komende jaren

Meer samenwerking met andere inspecties en handhavingsorganisaties, een betere dienstverlening aan ondertoezichtstaanden, een toezichtsbeleid dat uitgaat van vertrouwen en meer is gebaseerd op risicoselectie, reductie van administratieve lasten, behoud van deskundigheid en een kleinere organisatie: dat is in een notendop de opgave waar de inspectie de komende jaren voor staat.

samenwerking

Samenwerking is dé opgave voor de komende jaren. In de vervoerssector is onnodig oponthoud door inspecties een kostenpost. Door middel van gezamenlijke jaarplannen, risicoselectie en gegevensuitwisseling is het doel om de goedwillende bedrijven niet onnodig lastig te vallen en de slecht presterenden gezamenlijk te bewegen tot naleving. De inspectie is trekker van vier domeinen voor de samenwerking: wegvervoer, binnenvaart, zeevaart en Schiphol. Als een stap naar geïntegreerde samenwerking staat in dit plan het overzicht van de inspecties van een gezamenlijk jaarplan voor het goederenvervoer over de weg. De inspectie doet ook actief mee aan de ontwikkeling van één generiek digitaal dossier om onderling gegevens uit te wisselen (met name inspectieresultaten).

dienstverlening

Dienstverlening moet in de eerste plaats een attitude zijn die in al het handelen van de inspectie doorklinkt. Dienstverlening moet daarnaast als proces de ondertoezichtstaanden ondersteunen bij het nakomen van hun verplichtingen. Die ondersteuning stopt bij de adviesrol: de inspectie is een toezichthouder en geen adviseur. Adviseurschap strookt niet met de eigen verantwoordelijkheid van de ondertoezichtstaande, noch met de rol van de advieswereld in de sectoren. Bovendien kan de inspectie een handhavende taak niet combineren met een adviesrol: dat leidt tot onvoldoende functiescheiding en ongewenste belangenverstrengeling.

De inspectie geeft *voorlichting en informatie* en werkt samen met de sector en de branches aan implementatie van nieuwe wet- en regelgeving. Daarbij hoort ook het tijdig innemen van standpunten bij interpretatieverschillen en het publiceren van beleidsregels.

Met haar *Informatiecentrum* beantwoordt de inspectie nu vooral telefonische vragen. De komende jaren wordt het Informatiecentrum ook verantwoordelijk voor het beantwoorden van vragen die per e-mail of per brief worden gesteld. Daarmee worden zowel de doorlooptijden van de afhandeling korter als de kwaliteit van de antwoorden vergroot (meer uniformiteit). Tachtig procent van de vragen wordt door het Informatiecentrum zelf afgehandeld, 20% door de tweede lijn. Het doel is om in 2014 deze verhouding 95%-5% te laten zijn.

Ook bij het *verlenen van vergunningen* gaat de inspectie meer sturen op het verkorten van de doorlooptijden. Ter ondersteuning daarvan werkt de inspectie met kwaliteitsnormen voor vergunningverlening en stelt zij zichzelf eisen aan het realiseren van verbeteringen. In dit plan is per domein aangegeven welke verbetering de inspectie op dit punt wil bereiken. Waar noodzakelijk wordt met voorlopige vergunningen, al dan niet onder voorwaarden gewerkt. In haar toezichtstaak op de klassenbureaus en Kiwa zal de inspectie ook op dit aspect toetsen.

De inspectie is een project gestart waarbij haar *formulieren* worden vereenvoudigd, op onnodige gegevensuitvraag worden bezien, worden gedigitaliseerd en uiteindelijk zo veel mogelijk worden vooringevuld. In het verlengde daarvan zal de inspectie zo snel mogelijk aansluiten op gereedgekomen basisregiestraties. Daarmee wordt het één keer uitvragen van gegevens bevorderd.

Het bewaken van passagiersrechten wordt steeds meer een taak van de inspectie. Een adequate *klachtenregeling*, zoals nu in de luchtvaart, moet die taak vorm geven. Ook klachtenregelingen voor ondertoezichtstaanden moeten transparant en laagdrempelig zijn. Er zal meer expliciet worden gestuurd op de doorlooptijden van de klachtenbehandeling.

Met de voorziene komst van de boordcomputer en met behulp van NTP/XBRL voor taxi's wordt een reductie van de administratieve lasten, in eerste instantie voor het contractvervoer, beoogd. Door een taxonomie te maken van de begrippen (NTP) en gebruik te maken van een 'digitale tolk' (XBRL) kunnen verplichte rapportages aan bijvoorbeeld provincies of gemeenten of de belastingaangifte voor de Belastingdienst rechtstreeks vanuit de boekhouding van het bedrijf in de juiste vorm digitaal worden verzonden.

toezicht

Er ontstaat een groeiende spanning tussen de eisen van internationale wet- en regelgeving en de ontwikkeling bij Nederlandse inspecties en andere handhavingsorganisaties. In Nederland is uitgaan van vertrouwen en risicogericht toezicht uitgangspunt, waardoor de toezichtslasten aanmerkelijk kunnen reduceren. Internationale regelgeving schrijft nog vaak een verplicht aantal inspecties en audits (met veelal verplichte aspecten) voor, ook voor bedrijven waar dat niet nodig is.

Waar mogelijk trachten de inspectie en de beleidsdirectoraten van Verkeer en Waterstaat druk uit te oefenen om de regelgeving aan te passen of ten minste de nationale (lid)staten een keuzevrijheid te geven. In de tussentijd – want het is een kwestie van lange adem – zal de inspectie de eisen integreren in haar opvattingen over adequaat toezicht.

De grootste uitdaging op het toezichtsterrein ligt voor de inspectie in het onderbouwen van het toezichtprogramma met rationele *risicoanalyses* en het vaststellen van *nalevings- en prestatieindicatoren*. De grote deskundigheid en de lange ervaring van de inspecteurs aangevuld met de analyses van de resultaten zorgen er voor dat de grootste veiligheidsrisico's nu worden afgedekt. Door meer gebruik te maken van informatie uit (bijna)ongevallen kan het bepalen van de grootste risico's beter worden onderbouwd. Door het stelselmatig analyseren van de inspectieresultaten en informatie van andere (overheids)organisaties kan beter in beeld gebracht worden bij welke bedrijven deze risico's zich voordoen, hoe het staat met de naleving en kunnen de goede en slechte bedrijven geïdentificeerd worden. Hierdoor kan uiteindelijk nog meer gericht toezicht worden gehouden en het nalevingsniveau beter worden vastgesteld.

Tegen die achtergrond bepaalt de inspectie haar handhavingsaanpak. Goed presterende bedrijven kunnen rekenen op een lagere frequentie van (object-, product- of bedrijfs)inspecties. Bij bedrijven die binnen de eigen bedrijfsvoering een systeem hebben om de veiligheid en naleving te borgen gaat de inspectie over op systeemtoezicht door het doen van audits aangevuld met reality-checks. De inspectie wil ook inzetten op het afsluiten van handhavingsconvenanten (horizontaal toezicht) met – in eerste instantie – grote, correct nalevende bedrijven die onder ons toezicht staan.

Zo veel mogelijk wordt getracht een convenant samen met de partners in het toezicht te sluiten: de reductie van de toezichtslast is voor een bedrijf dan in één keer maximaal.

In een convenant staan afspraken over de kwaliteit van de veiligheidsmanagementsystemen, over meldingsplicht bij zelf geconstateerde overtredingen, over het omgaan daarmee door de inspectie(s), maar ook over bijvoorbeeld de tijdsduur van het afgeven van (verlengings)vergunningen door de inspectie(s) en het aantal steekproefinspecties of audits.

Deze vorm van toezicht is ook een uitkomst voor grote bedrijven die in verschillende vervoersmodaliteiten werken en hun verplichtingen goed willen en kunnen nakomen.

Horizontaal toezicht is tot nu toe vooral een Nederlandse ontwikkeling en kan ook door de inspectie(s) alleen op de Nederlandse bedrijfsvoering worden toegepast. Wij hopen dat internationale bedrijven met een handhavingsconvenant op termijn zelf ook druk gaan uitoefenen op de buitenlandse autoriteiten.

Bij waterbeheer speelt de gelaagdheid van het toezicht een rol, waarbij de provincies in eerste lijn toezicht houden op de waterschappen. Bij internationale verplichtingen of onderwerpen van bovenregionaal belang kan de inspectie rechtstreeks toezien op de waterschappen.

Zichtbaar toezicht heeft onmiskenbaar een preventieve werking: de ervaren pakkans neemt toe en daarmee nalevingsgedrag uit eigen beweging. De inspectie wil daarom het aantal zichtbare acties – al dan niet met de partners in het toezicht – vergroten. Deze acties kunnen themagericht zijn (overbelading of het onderhoudsniveau bij de kleine luchtvaart bijvoorbeeld), of tijdgebonden (touringcars in vakantie-tijd of de bietencampagne) of risicogericht (bijvoorbeeld rust- en vaartijden in de binnenvaart tijdens ongebruikelijke vaartijden). Het stelselmatig openbaar maken van de resultaten van de acties hoort daar dan onlosmakelijk bij.

Op basis van digitaal aangeleverde gegevens kan de inspectie ook meer *digitaal* gaan inspecteren. Ontwikkelingen als de boordcomputer voor taxi's, lussen in de weg (het WIMsysteem) voor overbelading op de weg en het ABLsysteem in de luchtvaart bieden daarvoor kansen.

een kleinere organisatie

Door de 20% taakstelling van het kabinet Balkenende IV en een aanvullende taakstelling uit budgettaire overwegingen door dat kabinet, moet de inspectie tussen begin 2008 en eind 2011 krimpen van 925 fte tot 708 fte. Vanaf 2012 zal de inspectie volledig met de inspectie van VROM zijn samengevoegd tot één inspectie. Uitgangspunt is voor de inspectie om daarbij het primaire proces zo veel mogelijk te ontzien. Het is immers niet goed denkbaar dat er ernstige handhavingstekorten ontstaan. Op langere termijn zouden dan het nalevingsgedrag eroderen en de veiligheidsrisico's toenemen.

De inspectie zoekt daarom haar besparingen in de eerste plaats door het onder mandaat overdragen van een aantal administratieve vergunningen aan een marktpartij, het Kiwa.

Een tweede keuze is het verminderen van het aantal ondersteunende, veelal administratieve functies. Daartoe moet wel eerst geïnvesteerd worden in het digitaliseren van een aantal administratieve processen. Waar mogelijk, wil de inspectie gebruik maken van applicaties die al bij andere inspecties/overheidsinstanties ontwikkeld zijn. Om bestuurlijke redenen heeft de inspectie de omvang van haar uitvoerende eenheden (de domeinen) vergroot en het aantal managers verminderd. Die keuze draagt wel bij aan de krimptaakstellingen.

In het primaire proces kan evenwel niet geheel worden ontkomen aan besparingen. Door bij correct nalevende ondertoezichtstaanden te koersen op horizontaal toezicht en/of meer systeemtoezicht (met reality checks) wil de inspectie het handavingsniveau op peil houden. Object-, product- en bedrijfsinspecties blijven nodig, maar kunnen in aantal verminderen door de keuze om meer in te zetten op de genoemde nieuwe toezichtsvormen (op termijn kan ook het digitaal inspecteren daaraan een bijdrage leveren). De weg naar convenanten vergt inzet van inspecteurs. Het aantal overige inspecties zal daardoor in de komende jaren verminderen om de weg naar convenanten te versnellen.

In sommige domeinen is sprake van veel eenmansbedrijven (visserij, binnenvaart, goederenvervoer over de weg, taxi's). Horizontaal- en systeemtoezicht zijn daar nog nauwelijks mogelijk, omdat niet kan worden vertrouwd op veiligheidsmanagement-systemen. De traditionele vormen van toezicht blijven daarom nodig. Door middel van intensieve samenwerking met andere handavingsorganisaties en door middel van het verkorten van de tijdsduur van de inspecties, wil de inspectie ook op deze toezichtsvormen besparen zonder het handavingsniveau te veel te kort te doen. Dat is nog geen eenvoudige opgave, omdat internationale regelgeving verplicht tot het uitvoeren van voorgeschreven aantallen inspecties, vaak met behandeling van voorgeschreven risico's. Door de bestaande discretionaire ruimte in de regelgeving maximaal te benutten, tracht de inspectie de spanning tussen deze verplichtingen met de Nederlandse opvattingen over adequaat toezicht (risicogestuurd in plaats van volumegestuurd) te verbinden.

Hoewel maximaal wordt ingezet op het behouden van het bestaande handhavingsniveau, kan niet worden uitgesloten dat er uiteindelijk toch sprake is van inbreuken daarop. Het veiligheidsbesef en nalevingsgedrag van ondertoezichtstaanden zijn niet zodanig dat de inspectie met minimaal toezicht kan volstaan. De omvang van het aantal ondertoezichtstaanden en objecten is ook zodanig groot dat ander en minder toezicht zijn grenzen heeft. Die grens is vrijwel bereikt met het realiseren van de taakstellingen.

toelichting op de hoofdstukken 4 tot en met 10

De hoofdstukken 4 tot en met 10 beschrijven de activiteiten die de inspectie verricht in haar toezichthoudende rol richting de ondertoezichtstaanden.

De inspectie wil meer resultaatgericht sturen in een meerjarig perspectief. Daar zijn nalevingsnormen voor nodig, prestatie-indicatoren en een betere risicoselectie. De normen en indicatoren zijn nog niet op alle processen voorhanden. Voor zover beschikbaar zijn ze opgenomen. De komende jaren worden ze steeds verder aangevuld. Toch is er gekozen om de vormgeving van de activiteiten alvast zo in te richten, dat zichtbaar wordt hoe en waarop de inspectie wil gaan sturen.

Ook de veiligheidsnormen zijn nog in ontwikkeling. Alleen voor het spoor zijn deze vastgesteld. Daar is gebleken dat veiligheidsnormen sturend werken voor zowel de sector als de inspectie. Daarom worden door de beleidsdirectoraten van het ministerie ook voor de andere vervoersmodaliteiten veiligheidsnormen ontwikkeld, die uiteindelijk door de minister en staatssecretaris worden vastgesteld. De eerste stappen daartoe zijn in 2010 gezet.

De inspectie zet een deel van haar capaciteit in ten behoeve van de voorbereiding van beleid en (internationale) regelgeving. De inspectie beschikt immers over specifieke deskundigheid en kennis van de dagelijkse praktijk die noodzakelijk zijn voor beleidsvoorbereiding en beleidsevaluatie. Binnen het ministerie bestaan over de inzet van deze capaciteit concrete afspraken.

4. het railvervoer



het railvervoer in vogelvlucht

aantal spoorwegondernemingen personenvervoer	9
aantal spoorwegondernemingen goederenvervoer	21
aantal infrastructuurmanagers (vergunningplichtig)	1
aantal infrastructuurmanagers (overig)	1
aantal museumspoorlijnen	6
aantal keuringsdiensten	13
aantal personeelstoeleveranciers	8
aantal exameninstituten	2
aantal notified bodies	3

Toezicht wordt ook gehouden op de metrosystemen in Amsterdam en Rotterdam en op een aantal interlokale tramlijnen:

- Utrecht – Nieuwegein
- Den Haag – Delft
- Amsterdam – Amstelveen
- Randstadrail (Rotterdam-Den Haag)
- Leidschendam – Delft

Het toezicht richt zich op:

- bedrijven met een vergunning
- railvoertuigen
- personen met een veiligheidstaak zoals machinisten, conducteurs, baanwerkers en rangeerders
- keuringsinstanties
- keuringsartsen
- materieelwerkplaatsen

Op kruisingen van het spoor en de weg hebben naast de infrastructuurmanagers ook de wegbeheerders een beheerderstaak.

ProRail certificeert op zijn beurt de aannemers die het onderhoud aan het spoor verrichten.

De sector kenmerkt zich door twee grote gezichtsbepalende bedrijven, NS Reizigers en ProRail. De markt voor het goederenvervoer is internationaal georiënteerd en geheel geliberaliseerd. Het personenvervoer wordt via concessies aanbesteed.

De naleving en het veiligheidsbesef binnen het railvervoer is van hoog. Het railvervoer kenmerkt zich door de grotendeels afgeschermd en controleerbare baan, namelijk de spoorlijn (metrolijn) en stations en de hoogtechnische omgeving.

Tot het railvervoer worden bedrijven alleen toegelaten op basis van een operationeel goedgekeurd veiligheidsmanagementsysteem (VMS). Voertuigen moeten aan veiligheidsnormen voldoen om ingezet te mogen worden op de railinfrastructuur.

De kans op een groot spoorwegongeval neemt de laatste decennia af, evenals de kans op dodelijke slachtoffers binnen het spoorwegsysteem.

Ondanks de hoge groei in het railtransport in het afgelopen decennium is de veiligheid toegenomen. De capaciteit van de infrastructuur lijkt echter steeds meer een beperkende factor te worden. Dat heeft ook voor de veiligheid gevolgen.

de veiligheidsnormen

risicogroep	norm	huidige status
reizigers, NRV1.1*	permanente verbetering	aanvaardbaar
reizigers, NRV1.2	permanente verbetering	
reizigers, lichtgewond	permanente verbetering	
personeel, NRV2	permanente verbetering	
• baanwerkers, doden	permanent verbeteren, streven naar 0	
• rangeerders, doden	permanent verbeteren, streven naar 0	
• baanwerkers, aanrijdingen	permanente verbetering	
• baanwerkers, elektrocuties	permanente verbetering	
• baanwerkers, IF-rate	permanente verbetering	
overweggebruikers, NRV3.1	permanente verbetering	
overweggebruikers, NRV3.2	-	
onbevoegden, NRV5	permanente verbetering	
anderen, NRV4	permanente verbetering	
suicide	ALARP**	
maatschappij, NRV6	permanente verbetering	

* National Reference Value (NRV); dit is een voortschrijdend, gewogen gemiddelde van het aantal ernstige letsels onder de doelgroep, afgezet tegen de vervoersprestatie.

** 'As Low As Reasonably Practicable' (ALARP); dit is een methodiek waarmee expliciet aangetoond wordt dat het bereikte veiligheidsniveau het maximaal haalbare binnen redelijke kosten is en dat verdere veiligheidsverbetering onevenredige investeringen vragen.

In de jaarlijkse Trendanalyses rapporteert de inspectie over de ontwikkelingen van de veiligheid in het spoorvervoer. De derde kadernota railveiligheid en de Europees geharmoniseerde indicatoren (2004/49/EG) vormen de kaders voor deze analyses.

vergunningverlening

vergunningen railvervoer

	2011	2012	2013	2014	2015
aantal bedrijfs- en materieelvergunningen	245	230	220	200	200
infravergunningen	60	60	60	60	60
machinistenvergunningen *	1500	3500	3500	3500	1500
% binnen kwaliteitsnorm	80	82	85	90	95

norm: behandeltime afhankelijk van soort vergunning (grote variatie)

* De machinistenvergunning is nieuw en gebaseerd op de nog vast te stellen machinistenrichtlijn. De cijfers zijn een inschatting.

Het betreft vergunningen voor spoorbedrijven (veiligheidszorgsysteem), arbodiensten, keuringsinstanties en de inzet van materieel. De doorlooptijden van een aanvraag variëren per type vergunning van enkele weken tot meerdere maanden. Fluctuaties in het aantal zijn het gevolg van veranderingen in de vraagomvang, maar bij vrijgave van nieuwe spoorssystemen vindt een toename plaats. Bedrijfsvergunningen hebben een vastgestelde looptijd, waardoor periodiek een nieuwe vergunning aangevraagd moet worden.

De implementatie van de Machinistenrichtlijn uit 2007 vindt plaats in de herziening van de Spoorwegwet. Nadere details daarover worden vastgelegd in het Besluit en Regeling Spoorwegpersoneel.

handhaving

dienstverlening

vraagafhandeling informatiecentrum rail

	2011	2012	2013	2014	2015
telefoon	350	350	350	350	350
e-mail/ brief	150	150	150	150	150
% binnen behandelnorm	92	95	95	95	95

normen: telefoon: wachttijd max.1minuut ; terugbelverzoek uiterlijk de volgende werkdag

e-mail: reactie binnen 5 werkdagen

De vragen die aan het informatiecentrum worden gesteld, hebben vooral betrekking op de veiligheid op het spoor en treinvertragingen.

passagiersrechten railvervoer

	2011	2012	2013	2014	2015
aantal klachten	50*	75	75	50	40
% binnen norm					

* indien aangewezen als toezichthouder

norm: na verificatie bedraagt de behandeltermijn maximaal 12 weken.

De dienstverlening in het kader van passagiersrechten railvervoer is een nieuwe taak vanaf eind 2009. Het vermelde aantal klachten in bovenstaande tabel is een schatting op grond van een soortgelijke regeling voor de luchtvaart en zal wijzigen op basis van de ervaringen in de komende jaren. De werkwijze is gericht op klachtafhandeling en het preventief uitvoeren van inspecties en audits om klachten te voorkomen.

toezicht

toezicht railvervoer					
	2011	2012	2013	2014	2015
aantal convenanten*	2	3	4	5	6
audits	72	72	72	72	72
objectinspecties	1790	1650	1500	1350	1200
inspecties passagiersrechten	100	100	100	100	100
audits passagiersrechten	3	5	5	5	5

* totaal aantal convenanten aan het einde van het jaar

Bij het railvervoer zijn de belangrijkste risico's:

- trein passeert stoptonend sein

Alle botsingen tussen treinen waarbij reizigers zwaar letsel opliepen in de laatste tien jaar, waren het gevolg van een roodseinpassage. Een deel van de oorzaken ligt in menselijk falen (waarnemen, verwachten en afleiding). Een groot deel van de oplossing ligt in het toepassen van het treinbeïnvloedingsysteem ATB-Vv. De spoorbranche heeft een stuurgroep ingesteld die met maatregelen moet komen om het aantal roodseinpassages in 2010 terug te brengen naar 133 en het risico met 75% te reduceren ten opzichte van 2003. In 2009 waren er 214 STS-passages. Daarmee is de doelstelling nog niet gehaald. Wel is er sprake van een daling.

Het beeld van de naleving is als volgt:

passages stoptonend sein	naleving 2009	doelstelling naleving 2010
afname van het aantal tot minder dan de helft van het aantal in 2003 (was 265)	214	133
afname van het risico tot 75% van het niveau in 2003	81%	75%

De inspectie houdt verscherpt toezicht op de veiligheidszorg van spoorwegondernemingen die relatief veel roodseinpassages maken. Ook worden inspecties uitgevoerd naar factoren die relevant zijn voor dit probleem, zoals geschiktheid en bevoegdheid van machinisten en het vertrekproces. De inspectie volgt het effect van de branchemaatregelen om het aantal STS-passages terug te dringen. Zodra de gestelde doelen van deze maatregelen bereikt zijn, kan het toezicht normaliseren.

- infrastructuur voldoet niet aan veiligheidsspecificatie

Een deel van de treinontsporingen in de afgelopen tien jaar was het gevolg van falen van de infrastructuur. De grootste risico's liggen het ontbreken van of het niet goed functionerende treinbeïnvloedingsystemen zoals ATB-Vv en ERTMS in infrastructuur (en materieel) en de veilige berijdbaarheid van de infrastructuur (niet voldoen aan de veiligheidsspecificaties).

De infrastructuurbeheerder stelt zelf de veiligheidsspecificaties op, die onderdeel zijn van het vereiste en door de inspectie beoordeelde veiligheidszorgsysteem. Deze specificaties zijn leidend voor de door de beheerder ingehuurde aannemers bij onderhoud en aanleg. De inspectie spreekt de beheerder aan op het goed uitvoeren van de veiligheidszorg.

Problemen met treinbeïnvloedingssystemen kunnen leiden tot roodseinpassages en snelheidsovertredingen. Die laatste doen zich in Nederland weinig voor, omdat het automatische treinbeveiligings(ATB-) systeem op de meeste baanvakken de snelheid afdwingt. Naar schatting 99% van het door treinen bereden spoor is met (minimaal) één van de systemen uitgerust. Naar schatting 99,9% van de treinkilometers wordt onder regime van één van deze systemen gereden.

De concessieverlening aan de Nederlandse spoorinfrastructuurbeheerder vermeldt als eis de veilige berijdbaarheid van de infrastructuur. Op basis van de rapportages van ProRail is het beeld van de naleving van de veilige bereidbaarheid als volgt:

omschrijving	naleving 2008	doelstelling naleving 2013
wissels buiten veiligheidswaarden én geen format 12*	99%	99%
RCF gebreken, niet gemanaged**	92%	99%
spoorligging buiten veiligheidswaarden, niet gemanaged	22%	95%
spoorspattingen risicolocaties niet gemanaged	92%	99%

* Format 12: afgesproken format voor de vastlegging van de staat van onderhoud

** RCF: rolling contact fatigue (vermoeidheidsverschijnselen in spoorstaven)

Op een aantal specifieke onderdelen (spoorspattingen, wissels) bleken in voorgaande jaren de veiligheidsnormen niet altijd eenduidig te worden gehanteerd door beheerder en aannemers. De inspectie blijft het infrastructuurbeheer actief en nauwlettend volgen en past indien nodig bestuursrechtelijke dwang toe.

Ook overwegen op industrieterreinen blijven een bron van zorg. De inspectie intensiveert de aandacht voor deze overwegen. Er wordt vaker handhavend opgetreden en de spoor- en wegbeheerders en de vervoerders worden vaker aangesproken op hun verantwoordelijkheid voor de veiligheid op deze overwegen.

- materieel voldoet niet aan de veiligheidsspecificatie

Het materieel moet voldoen aan internationaal vastgelegde veiligheidseisen, die zijn opgenomen in de Spoorwegwet. Over het algemeen is de naleving voldoende. Uit een aantal ongevallen in de laatste jaren komen ook enkele signalen naar voren dat materieelproblemen hebben bijgedragen aan het ontstaan van incidenten.

Het toezicht richt zich vooral op spoorwegondernemingen met een lage naleving bij eerdere inspecties en op bedrijven waar nog geen beeld van de naleving is vastgesteld. De inspectie zal de verbetering van de naleving stimuleren door voorlichting en informatievoorziening en door vaker op te treden tegen goederenvervoerders van wie het materieel niet goed is of bij wie het vertrekproces niet goed wordt uitgevoerd.

- baanwerkers leven veiligheidsprocedures niet na

De veiligheid van baanwerkers is het afgelopen decennium sterk verbeterd, maar voldoet nog niet aan de doelstelling van permanent verbeteren. De veiligheid van baanwerkers wordt in hoge mate door middel van veiligheidsprocedures nagestreefd. Deze zijn door de branche zelf opgesteld (Normenkader Veilig Werken). Bij vrijwel ieder ongeval is sprake van het niet opvolgen van een veiligheidsprocedure. De naleving is op onderdelen (wijkplaats, signalerende kleding) hoog, maar op andere (bijvoorbeeld aan eisen voldoende instructie) beduidend lager. De inspectie spreekt de aannemers en beheerder aan op het naleven van de brancheregelgeving en inspecteert gericht bij de uitvoering van werken aan het spoor (objectinspecties).

Het beheer en onderhoud van de railinfrastructuur wordt door ProRail uitbesteed aan aannemers. De inspectie constateert dat de uitvoering van werkzaamheden door deze aannemers, inclusief de controle daarop, niet altijd voldoet aan de bedrijfsnorm- en regelgeving (veiligheidsnormen). De inspectie heeft ProRail aangesproken op de eigen verantwoordelijkheid als opdrachtgever en infrastructuurbeheerder. De inspectie richt zich verder op de wijze waarop veiligheid bij de aannemers in veiligheidszorgsystemen is gewaarborgd.

Voor baanwerker veiligheid staat als nalevingsdoelstelling: permanente verbetering om arbeidsongevallen te voorkomen. Op grond van eigen inspecties ontstaat het volgende beeld van de naleving.

omschrijving	naleving 2008	doelstelling naleving 2013
leider werkplekbeveiliging voldoet opgedragen taken	84%	95%
veiligheidsman voldoet opgedragen taken	83%	95%
werkplekbeveiligingsinstructie voldoet aan eisen	95%	95%
instructie persoonlijke waarneming voldoet aan eisen	76%	95%
wijkplaats voldoet aan eisen	99%	99%
signalerende kleding voldoet	99%	95%
fysische afscherming afbakening	90%	95%

Toenemende risico's zijn:

- Een nieuwe ontwikkeling is de komst van ERTMS/ETCS, het Europese treinbeïnvloedingssysteem. Naast de Betuweroute en HSL-Zuid, wordt dit systeem de komende jaren ook op andere lijnen geïntroduceerd. Dit veiligheidssysteem levert een verhoogde veiligheid ten opzichte van het huidige, maar kent ook enkele nieuwe risico's, bijvoorbeeld bij de handmatige invoer van remgegevens.
- Sinds medio 2009 kan op de HSL-Zuid met hogere snelheid (300 km/u) gereden worden. De daarvoor gebruikte technologie is voor Nederland nieuw. Deze kenmerkt zich door een hoog niveau van veiligheid, zowel statisch (infrastructuurontwerp en –beheer) als dynamisch (exploitatie). De hoge snelheid maakt het totale railsysteem wel extra kwetsbaar.
- De inspectie laat nieuwe infrastructuur toe tot het spoorstelsel. Deze vrijgave is specifiek gericht op het veiligheidsmanagement van de nieuwe infrastructurele projecten. Na vrijgave, zoals bij de Betuweroute en HSL-Zuid, worden de bevindingen tijdens het traject vertaald in gerichte objectinspecties. In de maanden die volgen op een vrijgave is de intensiteit van deze inspecties het grootst.

Naar verwachting zal het treinverkeer in de komende jaren verder intensiveren. Dit kan leiden tot een grotere druk op het onderhoud en een vergrote kans op overwegaanrijdingen en treinbotsingen.

In 2011 ontwikkelt de inspectie een selectiemethodiek waarmee convenantwaardige bedrijven worden herkend en slecht presterende bedrijven gericht worden geïnspecteerd. De beter presterende bedrijven zullen dan minder toezichtslast ervaren. Met de best presterende bedrijven zal de inspectie convenanten opstellen. Het toezicht op deze bedrijven wijzigt in dit geval in reality-checks.

Daarnaast gaat de inspectie aan de bedrijven een ALARP-afweging vragen voor de belangrijkste hardnekkige veiligheidsproblemen. Deze worden beoordeeld als onderdeel van de vergunningverlening en beoordeling van het veiligheidsmanagementsysteem. De inspectie gaat (nog) meer aandacht geven aan de opvolging van de bij inspecties en onderzoeken opgedane vaststellingen.

opsporing

Bij het constateren van overtredingen van wet- en regelgeving op het domein Rail beschikt de inspectie over bestuursdwang als middel tot correctie. Bij ernstige structurele (veiligheids-)overtredingen legt de inspectie op jaarbasis ongeveer tweemaal een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete op. In de meeste gevallen is het niet noodzakelijk om over te gaan tot oplegging, maar volstaat de aankondiging van bestuursdwang.

ongevallenonderzoek

ongevallenonderzoek railvervoer

	2011	2012	2013	2014	2015
ongevallenonderzoek	1000	700	600	500	500

Jaarlijks verricht de inspectie gemiddeld 17 uitgebreide onderzoeken naar ongevallen (botsingen en ontsporingen binnen het railvervoer) die bepalend zijn voor de inzet op deze wettelijke taak. Het grote aantal kleinere onderzoeken vermindert door een andere wijze van benutting van informatie. Ook wordt de verantwoordelijkheid voor het doen van onderzoek vaker aan de bedrijven overgelaten, die vervolgens aan de inspectie de resultaten én maatregelen presenteren ter beoordeling. De onderzoeken door de inspectie (en die door derden) geven informatie die als indicator gebruikt kan worden bij het bepalen van bijvoorbeeld de staat van veiligheid van infrastructuur en materieel.

samenwerking

De inspectie werkt intensief samen met andere inspectiediensten, zoals het KLPD (spoorwegpolitie) en de douane. Daarnaast vindt regelmatig contact plaats met de branchevereniging KNV Spoorgoederenvervoer.

5. het wegvervoer: goederen-, bus- en taxivervoer



het wegvervoer in vogelvlucht

	goederenvervoer	busvervoer openbaar	busvervoer besloten	taxi
aantal bedrijven	72.000	12	850	4.500
• beroeps goederenvervoer	12.000			
• eigen vervoer	60.000			
aantal voertuigen	150.000 vrachtauto en trekkers	6.200	5.100	36.000
aantal chauffeurs	130.000	36.600	5.500	62.000*)

*) dit betreft het aantal uitgereikte taxipassen; een derde van dit aantal is naar verwachting actief als taxichauffeur.

het toezicht richt zich op:

- bedrijven
- vrachtwagens, bussen, taxi's
- chauffeurs
- marktordeningsaspecten (taxi's)

De modaliteit goederenvervoer kenmerkt zich door het MKB-karakter – veel bedrijven hebben minder dan 10 vrachtwagens – met een gering aantal grote bedrijven (meer dan 100 vrachtwagens) en door het internationale karakter.

Het busvervoer wordt qua streekvervoer door 18 concessiehouders (provincies en stadsregio's) openbaar aanbesteed. Drie grote ondernemingen hebben circa 80% van de markt in handen. Het besloten busvervoer heeft een MKB-karakter. De bedrijven gebruiken gemiddeld minder dan 10 touringcars.

Het internationale busvervoer wordt gedomineerd door enkele grote ondernemingen.

Binnen het wegvervoer is de inspectie actief op de modaliteiten goederen-, bus- en taxivervoer. De verschillen tussen deze drie zijn groot, qua omvang, complexiteit en naleving. De rol en bevoegdheden van de inspectie verschillen eveneens.

De rol van de inspectie in het goederenvervoer is beperkt door de grote omvang van het goederenvervoer. De kern van het toezicht richt zich op het naleven van de arbeidstijdenregelgeving en overbelading. Het algemene beeld wat betreft de naleving van wet- en regelgeving is dat het overgrote deel (70%) van het domein noch goed, noch slecht presteert. De gekozen aanpak van de inspectie is hier goede presteerders te belonen door vermindering van de toezichtlast en slechte presteerders hard aan te pakken.

De kern van het toezicht door de inspectie in het busvervoer richt zich op het naleven van de arbeidstijdenregelgeving en de Wet Personenvervoer 2000. Het algemene beeld van de naleving binnen het busvervoer is goed. De voornaamste problemen spelen zich af in het internationaal vervoer. De rol van de inspectie is dan ook meer het continueren en waar mogelijk verbeteren van dat beeld. De aanpak is hier te komen tot handavingsconvenanten met zoveel mogelijk vervoerders, in combinatie met verschuiving van de handhaving naar het internationaal vervoer.

In de taximarkt is het veiligheidsbesef over het algemeen laag te noemen vanwege de lage toetredingsdrempel en de grote concurrentie, vooral in de vier grote steden. Fraude en illegaal uitvoeren van taxivervoer ("snorders") komen dan ook voor. Het toezicht richt zich op het naleven van de arbeidstijdenregeling, Wet Personenvervoer 2000 en het bezit van vergunningen conform de Taxiwet. Daarmee is de taak van de inspectie ook marktordenend.

taxi's

Zo'n 25% van de bedrijven in de taximarkt richt zich primair op de straattaximarkt en ruim 30% vrijwel uitsluitend op het contractvervoer. Ruim 2000 bedrijven zijn actief in beide markten. De meeste bedrijven zijn actief in de vier grote steden.

De voornaamste ontwikkeling binnen het taxivervoer betreft de invoering in het najaar van 2011 van de Boordcomputer Taxi in het kader van de Wet Personenvervoer 2000.

de veiligheidsnormen

Voor het taxivervoer bestaan geen specifieke veiligheidsnormen naast die voor het wegvervoer betreffende verkeersdoden en ernstig gewonden (zie voor de norm bij bus- en goederenvervoer).

vergunningverlening

De vergunningverlening bij de taxi is volledig overgedragen aan Kiwa. In het geval van taxi betreft dit zo'n 1200 ondernemingsvergunningen en 8000 chauffeurspassen per jaar.

handhaving

dienstverlening

vraagafhandeling informatiecentrum taxivervoer					
	2011	2012	2013	2014	2015
telefoon	8000	7500	7000	7000	7000
e-mail/ brief	4000	4000	3500	3500	3500
% binnen behandelnorm	85	90	95	95	95

normen: telefoon: wachttijd max.1minuut ; terugbelverzoek uiterlijk de volgende werkdag
e-mail: reactie binnen 5 werkdagen

De overdracht van vergunningverlenende taken aan Kiwa betekent een afname van het aantal vragen op dit terrein aan het Informatiecentrum van de inspectie. In 2011 en 2012 is rekening gehouden met een 'na-ijleffect' in de vraagafhandeling.

Door de nieuwe Taxiwet wordt een tijdelijke toename van het aantal vragen over wet- en regelgeving verwacht. Dit type vragen blijft de inspectie zelf via het Informatiecentrum afhandelen.

Onduidelijk is hoeveel vragen de inspectie krijgt tijdens de implementatiefase van de Boordcomputer Taxi. Naar verwachting zal het aantal vragen bij de invoering eind 2011 en in de eerste daarop volgende jaren toenemen om uiteindelijk te stabiliseren.

Eind 2010/begin 2011 verschijnt een geactualiseerde versie van het 'Taxiboekje'. Dit boekje geeft taxichauffeurs en –ondernemers inzicht in wet- en regelgeving. Zeker voor starters binnen de taxisector is het boekje van groot belang. Het boekje wordt uitgezet via intermediairen, zoals de Kamers van Koophandel, maar ook uitgedeeld door de inspecteurs.

toezicht

toezicht taxivervoer					
	2011	2012	2013	2014	2015
aantal afgesloten convenanten*	2	5	8	10	12
weginspecties	5500	5000	4500	4000	3500
audits	25	40	55	40	35
bedrijfsinspecties	420	380	350	300	250

* totaal aantal convenanten aan het einde van het jaar

Het belangrijkste risico in het taxivervoer is verkeerde belading. Bij het contractvervoer, zoals het vervoer van zieken, gehandicapten en scholierenvervoer, zijn de inspecties meer risicogericht, waarbij het rolstoelvervoer het grootste risico vormt. De inspectie handhaaft door weginspecties en bedrijfsinspecties. Binnen deze specifieke vormen van vervoer vinden thema-acties plaats, waarin naast handhaving voorlichting en dienstverlening een belangrijk onderdeel vormen.

De inspectie streeft ook binnen de taxiwereld naar het afsluiten van convenanten. Voor de komende jaren wordt gericht op minimaal twee afgesloten convenanten per jaar met een taxibedrijf. De totale hoeveelheid weginspecties neemt door deze verschuiving af. De nadruk van het toezicht verschuift naar reality checks.

Bedrijfsinspecties worden uitgevoerd op basis van risicoanalyse. Nieuw ontwikkelde vormen van (digitaal) toezicht (Boordcomputer Taxi) zijn ondersteunend voor bijvoorbeeld het sluiten van conventanten en het verrichten van opsporingsonderzoeken. Hierdoor neemt het totaal aantal bedrijfsinspecties af.

Het G4-taxiconvenant wordt niet gecontinueerd. De basiskwaliteit van de taxibedrijven in de vier grote steden is beduidend verbeterd en voldoet bijna aan de gestelde normen uit het convenant. Alleen de rij- en rusttijden voldoen nog steeds niet aan de gestelde norm (95% buiten de G4, 80% in de G4).

opsporing

Bij constatering van zware overtredingen wordt ter plaatse de maatregel van bestuursdwang opgelegd. Zo worden 'stakingen van de arbeid' opgelegd bij rij- en rusttijdovertradingen.

Bij het niet hebben van een chauffeurspas wordt het vervoer gestopt. Bij het niet beschikken over een vergunning ('snorder') wordt bestuursdwang toegepast door middel van het opleggen van een last onder dwangsom.

Met ingang van 1 juli 2010 bestaat de mogelijkheid om in ernstige gevallen direct over te gaan tot het schorsen van de chauffeurspas.

Daar waar structureel strafbare feiten worden geconstateerd, zal (vaak) in samenwerking met andere toezichthouders een strafrechterlijk traject worden ingezet.

ongevallenonderzoek

Ongevallenonderzoek in het taxivervoer is geen taak van de inspectie.

samenwerking

Met KNV Taxi, Sociaal Fonds Taxi en de vakbonden bestaan intensieve contacten op het vlak van voorlichting en informatieverstrekking.

De samenwerking met de Stichting TX-Keur zal op termijn een andere vorm krijgen. Hierover wordt overleg gevoerd. Het ligt in de bedoeling om de stichting (steeds) minder input vanuit de overheid te verstrekken. De stichting zal op termijn geheel zelfstandig moeten beoordelen of een taxi voldoet aan de door het keurmerk gestelde eisen. De inspectie wil het al dan niet hebben van een keurmerk (op termijn) laten meewegen in de risicoanalyse en bedrijfsprofielen.

Met de regionale politiekorpsen, de Koninklijke Marechaussee, de Belastingdienst, de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW; technische controles) en het Nederlands Meetinstituut (Nmi; taxametercontroles) en de vier grote gemeenten en het KLPD wordt samengewerkt op het terrein van inspecties en controles. Gezien de beperkte rol van de inspectie binnen het taxivervoer is deze samenwerking van groot belang.

In de samenwerking tussen de regionale politiekorpsen, de Koninklijke Marechaussee en de Belastingdienst spelen de handavingsplatforms een rol. In de handavingsplatforms wordt informatie uitgewisseld, vindt coördinatie plaats en het fungeert als netwerk, zodat men elkaar snel kan vinden indien nodig. Eind 2010 vindt een evaluatie van deze platforms plaats, die effecten kan hebben op indeling, taak en rol ervan.

busvervoer

De naleving in het busvervoer is over het algemeen goed. Alleen de internationale buslijndiensten presteren minder. Door de komst van low-cost vliegmaatschappijen wordt dat een prijsmarkt, waarin veiligheid door de bedrijven zelf niet altijd als profilerend kenmerk wordt gehanteerd. De rol van de inspectie kan door de hoge naleving beperkt blijven tot de principes van systeemtoezicht, aangevuld met weg- en bedrijfsinspecties, waarin het accent ligt op de internationale buslijndiensten.

de veiligheidsnormen

Voor het busvervoer geldt als beleidsmatige veiligheidsnorm de algemene norm met betrekking tot het aantal verkeerdoden en ernstig gewonden.

veiligheidsnormen wegvervoer*)		
	norm 2010	norm 2020
verkeersdoden	750	500
ernstig gewonden**	17.000	10.600

* deze normen hebben betrekking op de gehele verkeersveiligheid op de weg; dus inclusief autoverkeer, fietsers, voetgangers etc. Een verdere differentiatie is nog niet vastgesteld

** in 2010 omvatte de norm "ziekenhuisgewonden"

De inspectie houdt toezicht op de naleving van de arbeidstijdenwetgeving (ATB-V), de Regeling rij- en rusttijden en de Wet Personenvervoer 2000. De factor oververmoeidheid door overtreding van de bepalingen van ATB-V is binnen het busvervoer indirect van belang in het kader van de beleidsnorm. Het driejaarlijks gemiddelde met betrekking tot dodelijke slachtoffers ligt op 7,5. Het aandeel van het busvervoer is de laatste jaren redelijk constant.

vergunningverlening

De vergunningverlening voor het busvervoer is volledig overgedragen aan Kiwa. Het gaat nu om zo'n 550 communautaire vergunningen en 250 vergunningen voor internationaal geregeld vervoer (lijndiensten).

handhaving

dienstverlening

vraagafhandeling informatiecentrum busvervoer					
	2011	2012	2013	2014	2015
telefoon	550	550	550	550	550
e-mail/ brief	550	550	550	550	550
% binnen behandelnorm	90	92	95	95	95

normen: telefoon: wachttijd max.1minuut ; terugbelverzoek uiterlijk de volgende werkdag
e-mail: reactie binnen 5 werkdagen

De inspectie stelt zich tot doel bij iedere inspectie/audit de regelgeving actief toe te lichten, en de ondertoezichtstaande te informeren. Eventuele passagiers krijgen een korte toelichting over het doel van de inspectie.

Voorafgaand aan evenementen waar veel bussen en taxi's naartoe komen wordt een vernieuwde aanpak geïntroduceerd. Hierbij ligt de nadruk op het informeren en begeleiden van de betrokken partijen zoals gemeente, politie, evenementenorganisatie en brancheorganisaties op het gebied van vervoer bij een groot evenement. Het doel is dat door vooraf het vervoer van en naar het evenement goed te organiseren er tijdens het evenement minder overtredingen gepleegd worden. Hierdoor kan de inspectie volstaan met minder toezicht. Vanaf 2011 wordt deze aanpak gestructureerd toegepast op een aantal vooraf geselecteerde evenementen.

toezicht

toezicht busvervoer					
	2011	2012	2013	2014	2015
aantal convenanten*	6	12	18	24	30
audits	70	80	105	120	110
weginspecties	1550	1450	1250	1150	1150
• nationaal	650	600	550	500	500
• internationaal	900	800	700	600	600
bedrijfsinspecties	210	170	135	110	100

* totaal aantal convenanten aan het einde van het jaar

Het voornaamste risico in het busvervoer binnen de competenties van de inspectie is de vermoeidheid van de chauffeur. In het busvervoer speelt (over)vermoeidheid van chauffeurs een rol bij het ontstaan van verkeersongelukken. Rij- en rusttijden vormen een indicator van vermoeidheid. Dit risico doet zich vooral in het internationaal busvervoer voor waar chauffeurs vaak onder tijdsdruk werken. De inspectie concentreert haar inspanningen langs de weg op het internationaal busvervoer.

In het nationale busvervoer met zijn relatief veilige status wil de inspectie de nadruk leggen op het afsluiten van de convenanten met goed presterende bedrijven.

De inspectie streeft voor het busvervoer naar het afsluiten van zes convenanten in 2011. In 2015 wil de inspectie met alle daarvoor in aanmerking komende bedrijven een convenant gesloten hebben of bezig zijn met het traject om daartoe te komen.

Op internationale lijndiensten worden vaak lange afstanden afgelegd met risico's voor de rij- en rusttijden, de technische staat van de bussen en de werking van de snelheidsbegrenzer. De weginspecties op deze lijndiensten worden afgestemd met de Europese handhavingpartners. Dat verhoogt de pakkans voor bedrijven die zich niet aan de regels houden en beperkt de toezichtslast voor bedrijven die dat wel doen.

In de planning voor weginspecties naar besloten busvervoer bestaat 20% uit incidentele controles die plaatsvinden tijdens acties gericht op bijvoorbeeld het goederenvervoer.

Het besloten busvervoer leent zich goed voor periodieke acties in vakantietijd en 'schoolreisjestijd'. Risicovolle bedrijven worden periodiek geïnspecteerd.

Binnen het toezicht op het openbaar vervoer worden primair bedrijfsinspecties uitgevoerd. Deze bedrijfsinspecties richten zich voornamelijk op de naleving van de rij- en rusttijdenregelgeving en de technische staat van het wagenpark. Dit toezicht wordt de komende jaren verschoven van bedrijfsinspecties naar convenanten en daarmee samenhangende reality-checks.

opsporing

Gemiddeld worden er per jaar ongeveer 70 bestuurlijke boetes opgelegd en ongeveer 400 waarschuwingen gegeven. Met busbedrijven waar meerdere waarschuwingen of boetes worden verstrekt, worden concrete afspraken gemaakt ter verbetering, zodat er tijdens de herhalingsinspectie een beter resultaat gehaald wordt. Bij herhaaldelijk overtreden van de wet komt het bedrijf onder zwaarder toezicht te staan en riskeert het uiteindelijk zware interventies.

Daar waar structureel strafbare feiten worden geconstateerd, zal (vaak) in samenwerking met andere toezichthouders een strafrechterlijk traject worden ingezet.

ongevallenonderzoek

Ongevallenonderzoek in het busvervoer is geen taak van de inspectie.

samenwerking

De samenwerking met de Stichting Keurmerk Touringcarbedrijf (SKTB) zal op termijn een andere vorm krijgen. Hierover wordt overleg gevoerd. Het ligt in de bedoeling om de Stichting (steeds) minder input vanuit de overheid te verstrekken. De Stichting zal op termijn geheel zelfstandig moeten beoordelen of een bus voldoet aan de door het keurmerk gestelde eisen. De inspectie wil het al dan niet hebben van een keurmerk (op termijn) laten meewegen in de risicoanalyse en bedrijfsprofielen.

Een belangrijk ontwikkelpunt voor 2011 is het verbeteren van de naleving bij buitenlandse bedrijven. Samenwerking met ECR/TISPOL (Euro Control Route; TISPOL=samenwerkingsverband Europese verkeersdiensten) op het terrein van inspecties en controles is hiervoor onmisbaar.

goederenvervoer

De naleving is bij ongeveer 10% van het domein goed. Het overgrote deel (70%) van het domein presteert noch goed, noch slecht. Veel ondernemers zoeken in het goederenvervoer de grenzen van de regelgeving op vanwege de hoge concurrentiedruk en de lage marges.

De rol van de inspectie binnen het goederenvervoer is beperkt door de omvang van de modaliteit. Door het sluiten van convenanten en het toepassen van de principes van systeemtoezicht, aangevuld met nieuwe digitale toezichtsmethodieken (selfassessment, digitale tachograaf) en dienstverlening vergroot de inspectie de effectiviteit en het bereik van haar toezicht.

De inspectie gaat het toezicht op overbelading intensiveren en de toezichtmethodiek verscherpen. Per 1 januari 2011 neemt de inspectie deze taak van de politie(KLPD) over, waardoor zij de enige toezicht-houder wordt. Rijkswaterstaat breidt het aantal meetpunten uit tot 20 en verbetert deze.

Het goederenvervoer is internationaal georiënteerd. Europese regelgeving en richtlijnen zijn dan ook van groot belang, ook voor de wijze waarop de inspectie haar toezicht inricht.

de veiligheidsnormen

Voor het goederenvervoer geldt als beleidsmatige veiligheidsnorm de algemene norm met betrekking tot het aantal verkeerdoden en ernstig gewonden.

veiligheidsnormen goederenvervoer*)		
	norm 2010	norm 2020
verkeersdoden	750	500
ernstig gewonden	17.000**)	10.600

* deze normen hebben betrekking op de gehele verkeersveiligheid op de weg; dus inclusief autoverkeer, fietsers, voetgangers etc. Een verdere differentiatie is nog niet vastgesteld.

** In 2010 omvatte de norm "ziekenhuisgewonden".

De inspectie houdt toezicht op de naleving van de arbeidstijdenwetgeving (ATB-V), de Europese controlerichtlijn Arbeids-, rij- en rusttijden wegvervoer (2006/22/EG) en de richtlijn maten en gewichten 1996/53/EG.

De factor oververmoeidheid door overtreding van de bepalingen van ATB-V is binnen het goederenvervoer indirect van belang in het kader van de beleidsnorm. Dat geldt ook voor overbelading van vrachtwagens.

Het driejaarlijks gemiddelde met betrekking tot dodelijke slachtoffers ligt binnen het goederenvervoer op 47,7. Het aandeel van het goederenvervoer in de totale cijfers is de laatste jaren redelijk constant.

vergunningverlening

De inspectie heeft geen vergunningverlenende taken in het goederenvervoer. Deze taken worden grotendeels uitgevoerd door NIWO en RDW.

handhaving

dienstverlening

vraagafhandeling informatiecentrum goederenvervoer					
	2011	2012	2013	2014	2015
telefoon	30500	30500	30500	30500	30500
e-mail/ brief	4000	4000	4000	4000	4000
% binnen behandelnorm	92	95	95	95	95

normen: telefoon: wachttijd max.1minuut ; terugbelverzoek uiterlijk de volgende werkdag
e-mail : reactie binnen 5 werkdagen

De inspectie stelt zich tot doel bij iedere inspectie de regelgeving actief toe te lichten, ondersteund door handzame kaartjes over rij- en rusttijden, overbelading en andere regels.

De inspectie blijft ook actief voorlichting geven via beurzen en symposia over de regelgeving op het gebied van rij- en rusttijden. Chauffeurs kunnen terecht met vragen bij het informatiecentrum. Voor beginnende ondernemers wordt een informatiepakket gemaakt dat via de brancheorganisaties wordt verstrekt.

Technisch falen is een groot risico in het wegvervoer. Dit valt onder de competenties van de Rijksdienst voor het wegverkeer (RDW) en de politie. Wel wijzen inspecteurs van de inspectie tijdens controles chauffeurs en bedrijven op opvallende technische mankementen. In ernstige gevallen wordt informatie doorgegeven aan het KLPD. Informatie van RDW en het KLPD op dit vlak speelt een rol bij het opstellen van bedrijfsprofielen.

Een voorbeeld van het dienstverlenende karakter van het werk van de inspectie met betrekking tot de voertuigtechniek betreft de afstelling van de dode hoekspiegels. Uit recente informatie afkomstig uit inspecties blijkt dat de afstelling daarvan bij vrachtwagens in 80 tot 90% van de gevallen te wensen over laat. De chauffeurs zijn hiervan vaak zelf niet op de hoogte. Bij bedrijfsinspecties en weginspecties bij goederenvervoerders wordt door inspecteurs dan ook specifiek aandacht hiervoor gevraagd.

toezicht

toezicht goederenvervoer					
	2011	2012	2013	2014	2015
aantal convenanten*	10	20	35	45	60
audits	120	140	200	245	250
weginspecties ATB-V/EVOA	11000	11000	11000	11000	11000
bedrijfsinspecties	750	750	750	750	750
inspecties overbelading	3750	5000	5000	5000	5000
digitale inspecties	1500	3000	3000	3000	3000

* totaal aantal convenanten aan het einde van het jaar

De grootste risico's in het wegvervoer zijn:

- vermoeidheid van de chauffeur

In het goederenvervoer speelt (over)vermoeidheid van chauffeurs in minimaal 10 tot 15 procent van het aantal verkeersongevallen een rol. Rij- en rusttijden vormen een indicator van vermoeidheid. Dit risico doet zich vooral in het goederen- en (internationaal) busvervoer voor waar chauffeurs vaak onder tijdsdruk werken.

- overbelading

Overbelading leidt tot schade aan het wegdek (spoorvorming) en een snellere slijtage van wegen en daarmee tot hogere kosten voor onderhoud. Een afgeleid aspect is de hogere bijdrage dan noodzakelijk aan de filevorming en onveiligheid veroorzaakt door wegwerkzaamheden. Afgezien van deze veiligheids- en duurzaamheidsaspecten is overbelading ongewenst vanwege oneerlijke concurrentieverhoudingen.

Naast het uitvoeren van fysieke inspecties gaat de inspectie vanaf 1 januari 2011 ook digitale inspecties uitvoeren. De inspectie gebruikt dan de informatie van de meetlussen voor handhaving op afstand. De inspectie wil met deze aanpak het overtredingspercentage terugbrengen van 15% naar <10% in 2015.

Bedrijven met een hoog veiligheidsbewustzijn en een goede naleving van wet- en regelgeving komen in aanmerking voor een handavingsconvenant.

De inspectie streeft naar het sluiten van minimaal tien convenanten in 2011. Jaarlijks loopt dit aantal op tot 15 op jaarbasis in 2015.

Bij weginspecties en bedrijfsinspecties wordt een verplicht aantal inspecties voorgeschreven op basis van de Europese controlerichtlijn arbeids-, rij- en rusttijden wegvervoer (2006/22/EG). Daarin staat dat een bepaald percentage van de dagen die gewerkt zijn door bestuurders van voertuigen gecontroleerd moeten worden. Bovendien wordt aangegeven welk deel door middel van weg- en welk deel door middel van bedrijfsinspecties moet worden gedaan.

Voor 2010 e.v. is dat percentage voor het aantal gecontroleerde dagen gesteld op 3% van het aantal gewerkte dagen. Ten minste 30% van het totale aantal gecontroleerde werkdagen door wegcontroles plaatsvinden en ten minste 50% door middel van bedrijfscontroles. Omgerekend vanuit de norm moeten ongeveer 16.000 wegcontroles worden gehouden. De inspectie vult dit in door weginspecties, fysieke inspecties op overbelading, waarbij ATB-V en EVOA (en gevaarlijke stoffen) worden meegenomen en domeinspecifieke inspecties gevaarlijke stoffen waarbij eveneens gecontroleerd wordt op ATB-V/EVOA.

Na 1 januari 2012 kan de Europese Commissie het minimumpercentage van 3% verhogen tot 4%, op voorwaarde dat verzamelde statistieken aantonen dat gemiddeld meer dan 90% van alle gecontroleerde voertuigen met een digitale tachograaf is uitgerust.

De digitale tachograaf maakt het mogelijk om per inspectie meer chauffeurs-werkdagen te controleren.

De invoering daarvan is dan ook van essentieel belang om aan de Europese norm te voldoen. Die invoering verloopt echter langzamer dan voorzien (nu ongeveer 48%).

opsporing

Gemiddeld worden er per jaar 400 bestuurlijke boetes opgelegd. Om de naleving meer af te dwingen, zal de inspectie vaker dit dwangmiddel gaan hanteren. Als vrachtwagens niet voldoen, wordt proces verbaal opgemaakt. Ook wordt het transportbedrijf vervolgens strenger gecontroleerd en vindt een herhalingsinspectie plaats. In het uiterste geval wordt de vergunning ingetrokken, maar dat is tot nog toe niet nodig geweest. In het geval van zeer zware overtredingen zal een strafrechtelijk traject starten. Hierbij wordt samengewerkt met andere handhavingsorganisaties, zoals de politie of de Belastingdienst.

Bij het toezicht op overbelading zal er met ingang van 2011 gebruik gemaakt worden van een extra interventie: de last onder dwangsom voor notoire overtreeders.

ongevallenonderzoek

Ongevallenonderzoek in het goederenvervoer over de weg is geen taak van de inspectie.

samenwerking

internationaal

Internationaal werkt de inspectie vooral samen met de andere Europese collega-inspectiediensten. Centraal hierin staan normalisatie en standaardisatie van wet- en regelgeving en toezicht. Omdat de wijze en inrichting van het toezicht tussen de EU landen grote verschillen vertoont, is dit wenselijk gezien het internationale karakter van het goederenvervoer. Een belangrijke rol is daarbij weggelegd voor de samenwerking binnen Euro Contrôle Route (ECR), een samenwerkingsverband van Europese wegvervoer inspectiediensten.

nationaal

In het goederenvervoer over de weg zijn zes inspecties en uitvoeringsorganisaties actief: het KLPD, de Voedsel- en Warenautoriteit (VWA) de Arbeidsinspectie, de VROM-inspectie, de Douane en de inspectie. Om enerzijds de toezichtslasten te verminderen en de dienstverlening te vergroten en anderzijds gerichte aandacht te geven aan de bedrijven op basis van risicoselectie, moet een gezamenlijk jaarplan de basis gaan vormen.

De verschillen in de bedrijfsvoering van de organisaties, de verschillende stadia in de ontwikkeling van dienstverlening en toezicht en de niet op elkaar aansluitende ICT-voorzieningen maken het niet goed mogelijk om in één stap naar een volkomen geïntegreerd jaarplan te komen. Gekozen is voor het stap voor stap vormgeven van zo'n jaarplan.

Daarbij is de inspectie als trekker van dit domein aangewezen.

gezamenlijk inspectieprogramma 2011

1. Het aantal bedrijven dat op grond van hun nalevingsgedrag in aanmerking komt voor het sluiten van een handhavingsconvenant met de zes toezichtsorganisaties wordt uitgebreid tot circa 50. De strafrechtelijke opsporing van het KLPD en de douane (FIOD-ECD) blijft buiten de convenanten.
2. Er worden twee gezamenlijke acties gehouden, óf bij een brancheonderdeel van de sector dat zich breed te veel onttrekt aan de verplichtingen, óf op basis van het feit dat bepaalde risico's zich in deze sector nog te veel voordoen. Het kan om grote wegcontroles gaan, of om bedrijfsbezoeken, of om een combinatie van beide.
3. De resultaten van de convenanten en acties worden vastgelegd in de bestanden van de organisaties om de risicoanalyse een impuls te geven.
4. Het realiseren van een landelijke organisatie van integrale transportcontroles, gevoed door risicoanalyse door de samenwerkingspartners en geholpen een netwerk van vaste cameraopstellingen van ANPR. het aantal regiokorpsen van politie dat hieraan deelneemt wordt uitgebreid tot in 2012 alle korpsen hieraan deelnemen. De controles worden ANPR-ondersteund.
5. Omdat er nog geen gezamenlijke planning is wordt op dit moment volstaan met een overzicht van het aantal inspecties in 2011. In de eigen jaarplannen worden deze nader gespecificeerd. Het aantal inspecties is inclusief het verplichte aantal conform de Europese norm en het aan de weg staande houden van vrachtauto's uit andere landen.

	inspecties op de weg	bedrijfs- bezoeken	eigen acties
IVW	16.000	700	2
KLPD	12.000	-	-
Douane	9.000	20	-
AID/VWA	4.300	-	-
AI	-	-	-
VROM-inspectie	500	60	-
totaal	41.800	780	2

6. De toezichtsorganisaties sluiten aan op het Basisregister Bedrijven (beheerd door de Kamers van Koophandel) zodra dit gereed is.

In 2011 is een start gemaakt met Inspectieview Wegvervoer. Gestart is met de openstelling van de bedrijvenbestanden van de Arbeidsinspectie. De inspectie is hier op aangesloten. Het ligt in de bedoeling dat in 2011 alle betrokken rijksdiensten aangesloten worden op Inspectieview.

6. de binnenvaart



de binnenvaart in vogelvlucht

aantal bedrijven in Nederland (tankvaart, bulkvaart, containervaart)	3.650
aantal schepen beroepsmatig goederenvervoer	9.500
aantal schepen beroepsmatig personenvervoer (hotelschepen, zeilende chartervaart, fast ferries, rondvaartboten)	900
aantal pleziervaartuigen	300.000
aantal binnenhavens (containerterminals, bunkerstations, gevaarlijke stoffenterminals)	389
waaronder grotere havens	150
aantal klassenbureaus	3
aantal particuliere instellingen	4
aantal natuurlijke personen *)	44
overige erkende organisaties	187
aantal werkzame personen	15.000

*) gecertificeerde personen die keuringen verrichten

Nederland beschikt over ongeveer de helft van de West-Europese binnenvaartvloot. De inspectie houdt tevens toezicht op een onbekend aantal buitenlandse schepen die Nederland aandoen.

Het toezicht richt zich op:

- (éénmans) bedrijven
- schepen
- bemanning
- terminals
- klassenbureaus, particuliere instellingen, erkende organisaties/personen

De binnenvaartsector bezit typische kenmerken van het midden- en kleinbedrijf. Zo'n 80 % van de bedrijven zijn (éénmans)bedrijven met één schip. Ongeveer 10% van de bedrijven heeft twee of drie schepen.

Als gevolg van de economische crisis is geen sprake meer van grote aantallen nieuwe schepen, wel is het zo dat nog veel nieuwbouwprojecten die de afgelopen jaren in gang zijn gezet moeten worden afgerond. De omvang van de vloot lijkt zicht te stabiliseren rond het huidige aantal van circa 9.500 vaartuigen.

De taken van de inspectie op het terrein van de binnenvaart zijn vastgelegd in de Binnenvaartwet, de Scheepvaartverkeerswet en de Wet vervoer gevaarlijke stoffen. De inspectie is primair verantwoordelijk voor de handhaving van de Binnenvaartwet en het toezicht op het vervoer van gevaarlijke stoffen in de Binnenvaart. De handhaving van de scheepvaartverkeerswet is primair een taak voor de politie en de Rijkswaterstaat. De pleziervaart is een bijzonder terrein. De enige rol van de inspectie is hier beperkt tot het toezicht op de aanwezigheid van het CE-keurmerk op nieuw verkochte pleziervaartuigen.

naleving en veiligheid

De naleving in de binnenvaart blijft over het algemeen achter bij die in de andere domeinen. Er is wel sprake van verschillen tussen deelsectoren. Door eigen inspecties, thema-acties en controles van handhavingpartners is er het volgende beeld van de naleving in de binnenvaart ontstaan.

- stabiliteit containervaart: uit de eigen onderzoek uit 2008 blijkt een niet-nalevingspercentage van circa 60%, waarvan 35% van de onderzochte schepen aantoonbaar instabiel was.
- verkeerde ladinginformatie/ladingdocumenten: van alle containers met gevaarlijke stoffen bleek tijdens een handhavingssactie in mei 2009 dat 20% van alle containers met gevaarlijke stoffen niet is aangemeld.
- op basis van inspecties in 2010 (handhaving nieuwe binnenvaartwet) blijkt dat de niet-naleving op de terreinen vaar- en rusttijden en bemanningssterkte 50% bedraagt.
- in 2010 heeft de inspectie onderzoek gedaan naar de naleving van de verplichtingen rondom het CE-keurmerk in de pleziervaart. De bevindingen zijn dat bij 80% van de bezochte bedrijven opmerkingen zijn te maken over de naleving van de regels.

de nalevings- en veiligheidsnormen

Het handhavingstekort op de onderzochte terreinen is groot. De inspectie zet de komende twee jaren in op een verbetering van de naleving. In die twee jaren moet ook het inzicht in de (oorzaken van de) niet-naleving worden vergroot. Na die periode kunnen de streefwaarden voor de naleving worden bepaald.

de veiligheidsnormen

risicodragers	norm	huidige trend*)
ongevallen/incidenten		
waarvan leidend tot zwaar gewonden en/of arbeidsongeschiktheid	n.t.b.	constant
waarvan met dodelijke afloop		
• opvarenden en overige professionals		
- schepen onder Nederlandse vlag		
• bemanning (doden per 10.000 fte/jr)	n.t.b.	constant
• passagiers (doden/jr)	n.t.b.	
- walpersoneel laden/lossen		
• professionals (doden/jr)	n.t.b.	constant
• medevaarweggebruikers (doden/jr)		
- bemanning (pleziervaart in aanvaring met beroepsvaart)	n.t.b.	constant
- bemanning (geen aanvaring met beroepsvaart)	n.t.b.	constant

*) zie Veiligheidsbalans 2009; aangevuld met waarnemingen 2010

In 2009 zijn 926 scheepsongevallen met binnenvaartschepen geregistreerd, waarvan 121 zijn aan te merken als significante scheepsongevallen. Significante scheepsongevallen zijn ongevallen met een of meerdere kenmerken, zoals een dodelijk slachtoffer, infrastructuurschade, grote scheeps- of lading-schade, milieuschade of een stremming van de vaarweg. De afgelopen jaren blijft het aantal ongevallen in absolute termen ongeveer constant, wel neemt het totaal van het aantal incidenten toe en het aandeel van de significante scheepsongevallen van het totaal iets af. Bij de ongevallen vielen het afgelopen jaar 4 doden en 50 gewonden.

Het ministerie streeft, ondanks de toename van het verkeer en vervoer, naar een afname van het aantal significante scheepsongevallen waarbij de sector zelf primair verantwoordelijk is. In de begroting van 2012 zal een nieuwe streefwaarde worden opgenomen voor significante scheepsongevallen. Het Comité Binnenvaartveiligheid geeft hierover binnenkort advies.

vergunningverlening

vergunningen binnenvaart					
	2011	2012	2013	2014	2015
aantal vergunningen	3000	500	250	250	250
% afhandeling binnen kwaliteitsnorm	80	90	95	95	95

De inspectie heeft in 2010 de achterstanden in het proces van vergunningverlening voor een belangrijk deel weggewerkt. De wachttijd voor een certificaat benodigde inspectie, keuring of proefvaart bedraagt nu maximaal 2 maanden. Gemiddeld is die wachttijd een maand. Vorig jaar kwamen nog wachttijden voor tot maximaal 22 maanden.

Nadat in september 2010 de eerste overdracht van inspecties aan de klassenbureaus is gerealiseerd, zal in januari 2011 de afgifte van de certificaten aan de klassenbureaus gemandateerd zijn. Voor januari 2011 staat tevens de overdracht van de certificerende inspecties aan de particuliere instellingen gepland. Daarna zal ook het afgeven van de certificaten zelf aan de klassenbureaus en particuliere instellingen worden gemandateerd. Veruit het grootste deel van het proces van vergunningverlening is dan in 2012 overgedragen aan marktpartijen. Voor de inspectie rest dan als taak alleen nog het afgeven van erkenningen voor opleidingsinstellingen. Ook de scheepsmeting blijft een taak van de inspectie.

handhaving

dienstverlening

De inspectie werkt aan het helder maken van de geldende regels voor ondertoezichtstaanden. In overleg met de branche zal het komende jaar in de vorm van voorlichtingscampagnes aandacht worden besteed aan de nieuwe binnenvaart wet, de inrichting en uitvoering van het toezicht en het Scheepsafvalstoffenbesluit (SAB).

In 2009 is er een incidentele piek geweest in het aantal klachten (71). In 2010 is het aantal weer op het ook in de jaren daarvoor gemiddelde aantal van 10 uitgekomen.

informatiecentrum binnenvaart

	2011	2012	2013	2014	2015
telefoon	17500	17500	17500	17500	17500
e-mail/ brief	900	900	900	900	900
% binnen behandelnorm	90	92	95	95	95

normen: telefoon: wachttijd max.1minuut ; terugbelverzoek uiterlijk de volgende werkdag

e-mail: reactie binnen 5 werkdagen

Het Scheepsafvalstoffenverdrag (SAV) stelt nieuwe regels voor het omgaan met afval, de afdracht van de verwijderingsbijdrage en de aanwezigheid van de losverklaring. Deze verplichtingen worden in de Binnenvaartwet geïmplementeerd en zijn veelal nog onvoldoende bekend bij de sector. De kans op fouten is daardoor groot. Onbekendheid leidt naar verwachting tot een slecht naleefgedrag. In overleg met de brancheorganisaties informeert de inspectie de sector in 2011 over deze nieuwe verplichting. De inspectie en Rijkswaterstaat zien in 2011 en 2012 toe op de naleving.

toezicht

toezicht binnenvaart

	2011	2012	2013	2014	2015
binnenvaart					
aantal convenanten*	5	10	15	20	25
object-inspecties					
• tankvaart	80	150	100	80	80
• containervaart	260	300	300	260	260
• bulkvaart	80	150	100	80	80
• passagiersvaart	80	100	100	80	80
• terminals	10	10	10	10	10
thema-acties	3	3	3	3	3
SAB-inspectie	1	1	1	1	1
audits					
• klassenbureaus	3	3	3	3	3
• erkende organisaties	25	50	70	90	90
pleziervaart					
objectinspecties	100	100	50	50	50
inspecties n.a.v. klachten	25	25	20	20	15

* totaal aantal convenanten aan het einde van het jaar

Het toezicht in de binnenvaart bestaat nog voor het grootste deel uit productinspecties zoals individuele bedrijfsinspecties, toezicht bij de fasen van nieuwbouw van schepen en toezicht op schepen tijdens het varen naar aanleiding van interne en externe signalen (politie, Rijkswaterstaat, havenbedrijven).

De inspectie zet de komende jaren in op een vermindering van het aantal inspecties aan boord van schepen, door het afsluiten van convenanten of door het maken van afspraken met schippers en rederijen om voor het toezicht relevante informatie aan te leveren. Als informatie vrijwillig wordt aangeleverd wordt steekproefsgewijs bezien of die informatie juist is; grote aantallen inspecties zijn bij die schippers en bedrijven dan niet meer nodig.

Het doel is om in 2011 met 5 tot 10 bedrijven convenanten te hebben afgesloten.

In 2010 zijn de eerste ervaringen opgedaan met de handhaving van de nieuwe Binnenvaartwet. Essentie van de verandering is dat de wet nu bestuursrechtelijk wordt gehandhaafd. In het overgangsjaar heeft de politie geholpen met de bestuurlijke handhaving. Vanaf 2011 wordt de handhaving ter hand genomen door de inspectie, Rijkswaterstaat de havenbedrijven en de noordelijke provincies. De inspectie werft daarvoor geen extra personeel, maar zet daarvoor capaciteit in die vrij komt door de overdracht van de vergunningverlenende taken aan de markt. De politiediensten nemen vanaf 2011 uitsluitend de strafrechtelijke handhaving voor hun rekening.

Als gevolg van de overdracht van de certificerende taken aan klassenbureaus en particuliere instellingen zal de inspectie (systeem)toezicht op deze organisaties uitoefenen.

In de binnenvaart treden de volgende grootste risico's op:

instabiliteit (verkeerde stuwage)

Instabiliteit kan leiden tot kapseizen met ernstige gevolgen. Dit probleem doet zich voor in de volgende deelmarkten:

- containervaart: de naleving van de regels ten aanzien van stabiliteit is in de containervaart is onvoldoende. Uit eigen onderzoek uit 2008 blijkt een niet-nalevingspercentage van ruim 60%, waarvan 35% aantoonbaar instabiel is. Oorzaken van dit risico zijn voornamelijk de onbekendheid van de schippers met het maken van een goed stuwageplan en slechte informatie-uitwisseling tussen schippers en het containerterminal met betrekking tot het gewicht van de containers;
- vervoer van personen (tijdens evenementen): een aandachtspunt vormt voor de inspectie mogelijke instabiliteit bij het vervoer van grotere groepen personen, bijvoorbeeld tijdens evenementen.

actie:

- containervaart: het toezicht richt zich op verladings en op de uitvoering van contracten met vervoerders. Daarnaast worden in 2011 20 containerterminals geïnspecteerd, waarbij met name wordt gelet op stuwage en de stabiliteit;
- vervoer van personen: thema-acties op de relevante deelmarkten (o.m. veerponten, rondvaartboten) met specifiek aandacht voor grote evenementen;
- bij inspecties, communicatie (voorlichting) en opleiding wordt nadrukkelijk gewezen op handleidingen en programma's om de stabiliteit te berekenen.

risicovol vaargedrag

Met regelmaat doen zich incidenten voor door risicovol vaargedrag. Deze incidenten zijn vooral aanvaringen tussen schepen of aanvaringen met de infrastructuur. Belangrijke oorzaken zijn het met hoge snelheid varen, het niet/gebrekkig voeren van verlichting en het varen zonder radar tijdens slecht weer. Risico-onderschatting door schippers, vermoeidheid en gebrek aan kennis spelen hierbij een belangrijke rol.

actie:

- Rijkswaterstaat en de politie (KLPD) handhaven het verkeersgedrag vanuit hun gerichte aanwezigheid op het water en op basis van signalen. Op regionale wateren spelen en in havens spelen provincies en de havenbedrijven een belangrijke rol.
- Op basis van recente incidenten en de grote kans op letsel van groepen personen richt het toezicht zich in 2011 en volgende jaren op het (snelle) openbaar vervoer op het water per binnenschip. Dit gebeurt door middel van het sluiten van handhavingsconvenanten met de betrokken OV-bedrijven, waarbij de opleiding en het vaargedrag van schippers nadrukkelijk aan bod komen.

slechte communicatie

Veel aanvaringen ontstaan door slechte communicatie, waarbij het niet beheersen van de taal de belangrijkste rol speelt. Door dit taalprobleem is de bemanning aan boord van schepen niet altijd in staat de wet- en regelgeving na te leven. In internationaal verband (EU en CCR) is dit probleem structureel aangekaart.

actie:

- De inspectie en Rijkswaterstaat werken aan het veiligheidsbewustzijn bij de bemanning in de binnenvaart. Dit gebeurt tijdens observatie van het verkeersgedrag, tijdens inspecties, naar aanleiding van ongevalsonderzoek en door middel van algemene en doelgroepgerichte voorlichting.

evacuatie van passagiersschepen

Uit onderzoek naar hotelschepen blijkt dat de naleving redelijk tot goed is. In de passagiersvaart is vaak onbekend hoeveel mensen er aan boord zijn. Bij ongevallen en incidenten is dit voor de hulpverlening een groot struikelblok. De evacuatie van passagiers van passagiersschepen moet een effectief samenspel zijn tussen hulpverlenende instanties en het personeel op passagiersschepen.

actie:

- In 2011 wordt onderzoek verricht door de inspectie, de politie (KLPD) en de Arbeidsinspectie naar de staat van veiligheid in de passagiersvaart, onder meer bij de 'bruine vloot', rondvaartboten en veerponten. Hiertoe voeren de handhavingspartners themastudies en handhavingsacties uit waardoor meer kennis wordt opgedaan over de staat van veiligheid. De evacuatie van passagiers en de informatie-uitwisseling tussen schepen en de vaarwegbeheerder worden hierbij nadrukkelijk betrokken.

verkeerde ladinginformatie/ladingdocumenten

In geval van incidenten is het van groot belang dat de calamiteitenbestrijding op orde is om de gevolgen zoveel mogelijk te beperken. Overheidsdiensten (het KLPD, brandweer, Rijkswaterstaat en de inspectie) kunnen dit alleen goed doen als de ladinginformatie klopt en op de juiste plekken beschikbaar is. Dit is nog belangrijker in geval van gevaarlijke stoffen. Bij de Kreekrakactie in 2009, die door de inspectie en Rijkswaterstaat in samenwerking met andere handhavingspartners op de corridor Antwerpen-Rotterdam is uitgevoerd, is geconstateerd dat de naleving ten aanzien van de compleetheid, juistheid en tijdigheid van vereiste informatie onvoldoende is. Van alle containers met gevaarlijke stoffen bleek tijdens de handhavingactie dat 20% niet correct is aangemeld. De naleving door de partijen met wie een convenant is gesloten over het melden van ladinginformatie (Kreekrakconvenant) is significant beter.

actie:

- in 2011 en 2012 houden de inspectie en Rijkswaterstaat thema-inspecties op andere hoofdassen van vervoer en andere deelmarkten;
- handhaving van meldingsplicht leent zich in de toekomst voor digitaal toezicht. De inspectie en Rijkswaterstaat zullen met branchepartijen, rederijen en schippers proberen afspraken te maken over vrijwillige levering van ladinginformatie voor een doelmatige handhaving.

naleving vaar-, rusttijden en bemanningssterkte

Vermoeidheid speelt een grote rol bij het ontstaan van ongevallen in de transportsector. In dit verband speelt de naleving van de vaar- en rusttijden, een van de drie pijlers van de Binnenvaartwet, een belangrijke rol. Aan de hand van thema-acties van de KLPD en de Zeehavenpolitie (ZHP) in 2008 blijkt dat de naleving van de vaar-, rusttijden en bemanningssterkte ongeveer 50% bedraagt. Uit recente cijfers van de handhaving van de bestuurlijke boete blijkt dat dit nalevingpercentage onveranderd slecht blijft.

actie:

- door de inspectie en Rijkswaterstaat wordt tijdens varende inspecties specifiek gecontroleerd op de vaar- en rusttijden;
- de inspectie zal in 2011 nader onderzoek doen naar de achtergrond van vermoeidheid en zal het bewustzijn ten aanzien van het risico van vermoeidheid bij schippers vergroten.

falen techniek

Uit analyses blijkt dat het falen van de techniek, met name motor- en roeruitval, een vaak genoemde oorzaak is van aanvaringen. Over het algemeen wordt dit niet veroorzaakt door slecht naleefgedrag van –bijvoorbeeld– technische regelgeving. Ondanks dat achterstallig onderhoud soms een rol speelt, is de naleving van wettelijke termijnen ten aanzien van keuringen redelijk goed. Dit hoeft echter niet altijd te zeggen dat het preventief onderhoud goed wordt uitgevoerd.

actie:

- bij het afsluiten van handavingsconvenanten met bedrijven is preventief onderhoud en de borging daarvan een noodzakelijke voorwaarde. Ook wordt dit onderwerp bij het Comité Binnenvaart Veiligheid (CBV) op de agenda gezet, zodat het belang ook door de branche wordt opgepakt.

arbeidsgerelateerde risico's

Door verdrinking tijdens de vaart en tijdens het laden en lossen vallen de meeste doden. Het gebruik van zwemvesten is een belangrijke maatregel om verdrinking tegen te gaan. Het toezicht op de arbeidsveiligheid is een primaire verantwoordelijkheid van de Arbeidsinspectie. De naleving op het gebied van werkomstandigheden en Arbo-wetgeving is slecht te noemen, terwijl de risico's groot zijn. Uit een onderzoek van de Arbeidsinspectie blijkt dat de naleving bij ongeveer een derde van de schepen niet in orde is. De meest voorkomende overtredingen betreffen het niet dragen van zwemvesten tijdens risicovolle werkzaamheden, de veilige en ordelijke inrichting van de arbeidsplaatsen en de veiligheid van arbeidsmiddelen. Ook is gebleken dat de wettelijk verplichte risico-inventarisatie en risico-evaluatie grotendeels niet wordt nageleefd.

actie:

- In het kader van vermindering toezichtlast streeft de inspectie er naar de taken op het gebied van arbeidsveiligheid, met name de draagplicht voor zwemvesten, in 2012 over te nemen van de Arbeidsinspectie. De inspectie zal in 2011 nadere afspraken met de Arbeidsinspectie maken waardoor de inspectie en Rijkswaterstaat als signaaltoezichthouder voor de belangrijke ARBO-risico's op kunnen treden;
- in het kader van toelating besteedt de inspectie de komende jaren extra aandacht aan de uitrustingseisen (o.m. reddingsmiddelen).

recreatievaart

Het toezicht op de toelating van pleziervaartuigen is gebaseerd op zelfregulering van de branchepartijen door de CE-markering. De inspectie houdt toezicht op de erkende keuringsinstanties. Branchepartijen zullen meer voorlichting geven en de keuringsinstanties en belangenverenigingen nemen eigen maatregelen om de naleving te verbeteren, bovendien zullen zij overtredingen melden aan de inspectie. Dezelfde branchepartijen beseffen tegelijkertijd dat zij zelf een belangrijke verantwoordelijkheid bezitten om de veiligheidssituatie van de watersporters en hun recreatievaartuigen op het water te verbeteren.

In 2010 heeft de inspectie 50 inspecties uitgevoerd op de toelatingseisen van vaartuigen bij een geselecteerd aantal werven en handelaren, waarbij een mix van nieuwe, bestaande en geïmporteerde vaartuigen wordt geïnspecteerd. Deze inspecties geven inzicht in het nalevingsniveau van werven en handelaren. Bij daadwerkelijk gevaar worden ondeugdelijke vaartuigen uit de handel genomen. Uit de inspectieresultaten blijkt dat in 80% van de onderzochte bedrijven regels worden overschreden. De komende jaren zet de inspectie extra capaciteit in om tot verbetering van de naleving te komen. De capaciteit wordt ingezet op inspecties, opsporing en voorlichting.

ongevallenonderzoek

ongevallenonderzoek binnenvaart

	2011	2012	2013	2014	2015
aantal onderzoeken	10	10	15	15	15

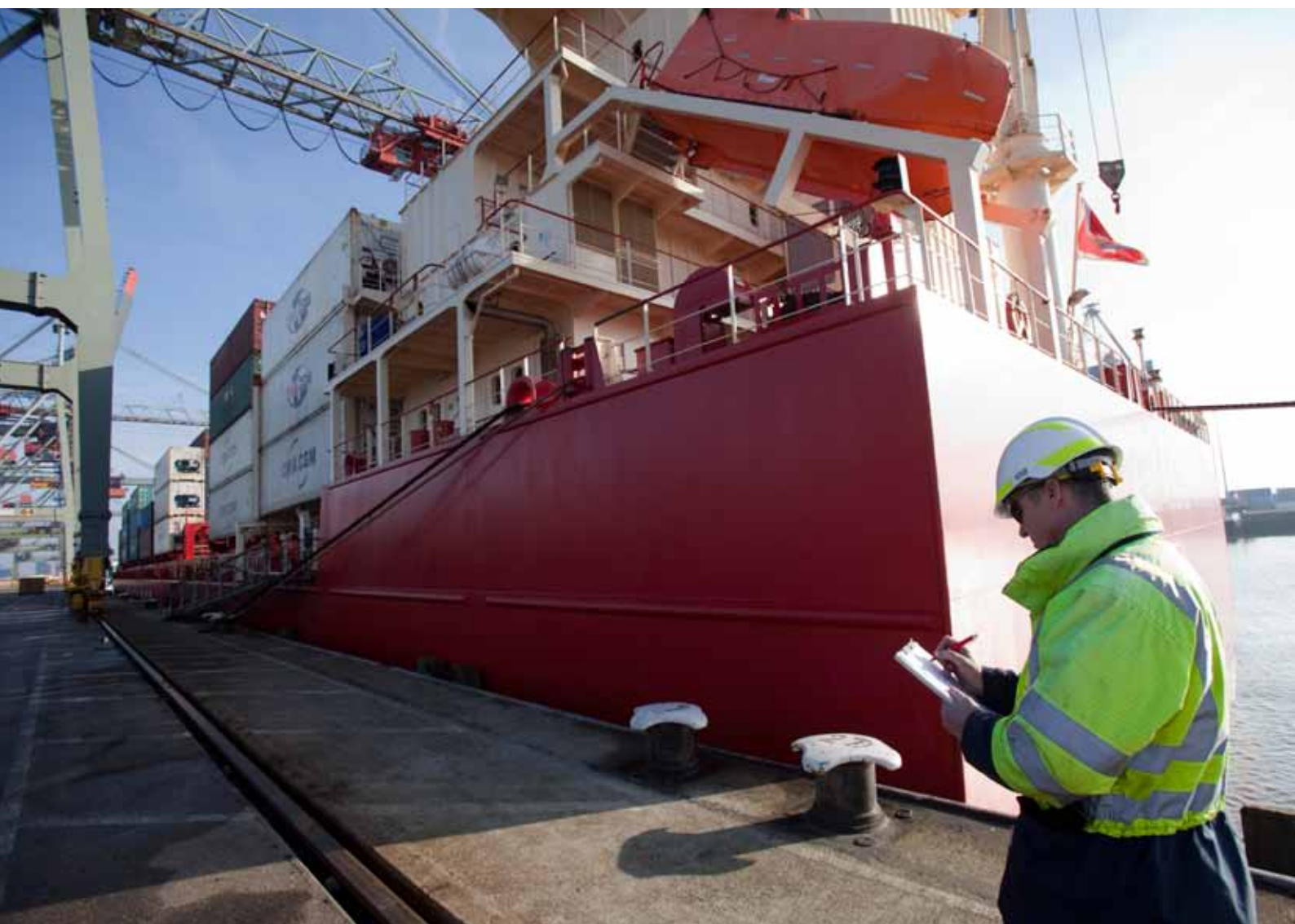
De inspectie is 24 uur per dag bereikbaar voor meldingen van ongevallen. Bij ongelukken is het de verantwoordelijkheid van de inspectie om te beoordelen of de technische staat van het schip na een ongeval voldoende is om verder te kunnen varen. Is dat niet het geval dan worden de certificaten ingenomen en moet het schip eerst naar een werf voor reparatie. Als er gevaarlijke stoffen aan boord zijn bepaalt de inspectie wat daarmee moet gebeuren met het oog op de veiligheid.

Ongevallenonderzoek is voor de inspectie belangrijk. Het onderzoek van ernstige ongevallen vindt plaats door de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV). In 2011 verwacht de inspectie van een tiental ongevalonderzoeken te verrichten, oplopend naar 15 in 2015. Met name om soortgelijke ongevallen te voorkomen en de resultaten te gebruiken voor de onderbouwing van het risicogebaseerde toezicht.

samenwerking

In het toezicht in de binnenvaart werkt de inspectie samen met andere handhavingspartners, zoals Rijkswaterstaat, de Havenbedrijven van Rotterdam en Amsterdam en de politie (KLPD).

7. de zeevaart



de zeevaart in vogelvlucht

	koopvaardij	visserij
aantal rederijen/schipper-eigenaren	200	20/340
aantal schepen	1300	400
aantal havens	9	
aantal terminals	24	
aantal klassenbureaus	7	
aantal overige erkende organisaties	40	
aantal keuringsartsen	180	

het toezicht richt zich op:

- rederijen en schipper/eigenaren
- schepen
- bemanning
- terminals
- klassenbureaus en overige erkende organisaties/personen
- gemeenten voor de havenbeveiliging

De koopvaardij is een internationaal opererende sector. Ongeveer 90% van de goederen wordt wereldwijd door zeeschepen vervoerd. De wetgeving wordt voor het grootste gedeelte bepaald door internationale organisaties als de IMO en de Europese Unie. De EMSA (European Maritime Safety Agency) voert het EU maritiem beleid uit en is daarmee een belangrijke partner voor de inspectie.

Jaarlijks doen zo'n 6000 verschillende buitenlandse schepen de Nederlandse havens aan. In totaal wordt door deze buitenlandse schepen 43.000 keer een Nederlandse haven aangedaan.

De beroepsmatige visserijvloot bestaat uit kotters en trawlers. Trawlers zijn grote diepvriesschepen die veel in buitenlandse wateren verblijven. De rederijen beschikken over meerdere schepen.

Kotters zijn kleinere schepen die minder ver weg en dicht bij de kust vissen dan de trawlers. Het gaat veelal om familiebedrijven in maatschapsvorm.

In de visserij worden de vangstbeperkende maatregelen steeds stringenter, gezien de kwetsbaarheid van de visstand. Het rendement van de visserijbedrijven komt hierdoor onder druk en de bedrijven gaan op zoek naar wegen om goedkoper te kunnen exploiteren. In de visserijsector is het veiligheids- en duurzaamheidsbewustzijn een punt van aandacht, dat de komende jaren verder versterkt moet worden. Er zijn in 2010 diverse initiatieven genomen binnen de visserij om de veiligheid en de duurzaamheid op een hoger plan te brengen

In de zeevaart werken ca. 29.000 mensen.

De taken van de inspectie op het terrein van de zeevaart zijn vastgelegd in aantal nationale en internationale wetten en verdragen. Ook op het gebied van milieu voert de inspectie een aantal taken uit. Op het gebied van arbeidsomstandigheden bestaan afspraken over de taakverdeling met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

naleving en veiligheid

koopvaardij

Het algemene beeld is dat het veiligheidsbewustzijn in de koopvaardij op een behoorlijk niveau is en de naleving op de meeste onderdelen goed (tussen de 80 en 95%). De Nederlandse koopvaardij scoort beter dan het gemiddelde over alle landen. Nederland is inmiddels ook weer teruggekeerd in de top 10 van best presterende landen binnen het Paris MOU on Port State Control met een 9e plaats op de White List.

visserij

De naleving met name op het terrein van de bemanning in de visserij baart zorgen. In 2009 zijn door de inspectie zelf 150 inspecties uitgevoerd om te bezien of de schepen met de juiste bemanning varen. In ruim 55% van de gevallen zijn ernstige tekortkomingen geconstateerd; de helft van de schepen is onmiddellijk naar de thuishaven gestuurd omdat het onverantwoord werd geacht verder te varen. De visserij staat bekend als een risicovolle sector. Het percentage doden en gewonden per 10.000 medewerkers is relatief hoog. De daling van het aantal dodelijke slachtoffers van de afgelopen jaren lijkt voornamelijk toe te schrijven aan een afname van het aantal (Nederlandse) vissersschepen op de Noordzee (-35%).

nalevings- en veiligheidsnormen

De naleving in de koopvaardij is behoorlijk te noemen. De inspectie zet de komende twee jaren in op efficiënter toezicht op de koopvaardij binnen de internationale kaders die op de koopvaardij van toepassing zijn; streefwaarden worden op basis van internationaal overleg bepaald en uitgewisseld. Het handhavingstekort in de visserij is groot. De inspectie zet de komende twee jaren in op een verbetering van de naleving in de visserij. In die twee jaren wordt het inzicht in de (oorzaken van de) niet-naleving vergroot. Na die periode worden de streefwaarden voor de naleving bepaald.

de veiligheidsnormen

risicodragers	norm	huidige status
ongevallen/incidenten		
waarvan leidend tot zwaar gewonden en/of arbeidsongeschiktheid	n.t.b.	stijgend
waarvan met dodelijke afloop		
• bemanning (beroepsmatig aan boord) NL koopvaardij (aantal doden per 10.000 fte/jr)	n.t.b.	
• bemanning (beroepsmatig aan boord) NL vissersschepen (aantal doden per 10.000 fte/jr)	n.t.b.	
• passagiers aan boord van NL schepen (aantal doden per 10 miljoen passagiersdagen)	n.t.b.	
• opvarenden buitenlandse schepen in NL beheersgebied (aantal doden over een periode van 10 jaar)	n.t.b.	
• medevaarweggebruikers (doden/per 10jr)	n.t.b.	

De registratie van ongevallen die leiden tot (zwaar) gewonden en arbeidsongeschiktheid is op dit moment onvolledig; daarom zet de inspectie zich in om hiervan een completer beeld te krijgen zodat normen ontwikkeld kunnen worden.

vergunningverlening

vergunningen zeevaart					
aantal vergunningen	2011	2012	2013	2014	2015
visserij	850	850	850	850	850
koopvaardij	4800	4800	4800	4800	4800
% binnen kwaliteitsnorm	90	90	95	95	95

Bovenstaande aantallen vergunningen betreffen de afgifte van certificaten voor de registratie van koopvaardij schepen, bemanningscertificaten en de certificaten voor vissersschepen door de inspectie. Het merendeel van de certificaten wordt door klassenbureaus afgegeven. De inspectie geeft zelf nog certificaten af voor de SI-Klasseschepen groter dan 24 meter, voor de beroepschartervaart (bruine zeilers) en off-shore.

Kiwa geeft de persoonsgebonden documenten (ongeveer 12.000 per jaar), onder mandaat, af. De inspectie houdt toezicht op de afgifte door Kiwa. Ook de certificering van passagiersschepen, tankers en van telecomapparatuur op vissersschepen en non-conventieschepen wordt uitbesteed aan erkende gespecialiseerde bedrijven, waar de inspectie systeemtoezicht op gaat houden

De inspectie onderzoekt de mogelijkheid om aan de klassenbureaus de nieuwe vergunningplicht in het kader van twee nieuwe verdragen (Sloop- en ballastwaterverdrag) over te dragen.

Ook ten gevolge van de Maritime Labour Convention ontstaat een nieuwe certificatieplicht. De inspectie draagt deze taak over aan de klassenbureaus.

In 2011 worden de Telecom-taken aan marktpartijen overgedragen.

De implementatie van nieuwe regelgeving wordt door de inspectie met gerichte voorlichtingscampagnes begeleid.

handhaving

dienstverlening

Met de internetapplicatie 'EasyRules' biedt de inspectie de ondertoezichtstaanden een helder beeld van de geldende regels. De inspectie draagt zorg voor de actualiteit en het beheer van deze voorziening.

vraagafhandeling informatiecentrum koopvaardij					
	2011	2012	2013	2014	2015
telefoon	4000	4000	4000	4000	4000
e-mail/ brief	1500	1500	1500	1500	1500
% binnen behandelnorm	90	92	95	95	95

vraagafhandeling informatiecentrum visserij

	2011	2012	2013	2014	2015
telefoon	550	550	550	550	550
e-mail/ brief	50	50	50	50	50
% binnen behandelnorm	90	92	95	95	95

normen: telefoon: wachttijd max.1minuut ; terugbelverzoek uiterlijk de volgende werkdag
e-mail: reactie binnen 5 werkdagen

afhandeling reizigersklachten zeevaart

	2011	2012	2013	2014	2015
aantal klachten	100	200	200	200	200
% binnen behandelnorm		n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

normen: besluitvorming na verificatie van de klacht binnen uiterlijk 12 weken

De Maritime Labour Convention (MLC) kent vanaf de inwerkingtreding in 2012 een klachtenregeling voor schepelingen. Zij kunnen in iedere haven een klacht indienen tegen hun werkgever. In samenwerking met de Arbeidsinspectie zal deze klachtenregeling door de inspectie worden uitgevoerd. Het aantal te behandelen klachten is vooralsnog een aanname.

toezicht

toezicht zeevaart

	2011	2012	2013	2014	2015
koopvaardig					
aantal convenanten*	10	20	30	40	40
objectinspecties					
• vlaggenstaat	510	500	450	400	400
• havenstaat	1750	1750	1750	1750	1750
toezicht op klassenbureaus en overige erkende organisaties	50	50	50	50	50
visserij					
objectinspecties	225	250	300	350	400

* totaal aantal convenanten aan het einde van het jaar

De certificerende taken voor de koopvaardij worden grotendeels onder mandaat door de klassenbureaus uitgevoerd. Door middel van systeemtoezicht houdt de inspectie daar toezicht op. Bij de visserij ligt dat anders. Daar doet de inspectie nagenoeg alle certificeringen zelf. Er zijn geen partijen in de markt bij wie die taken goed ondergebracht kunnen worden.

Voor de jaren 2011 en later ontwikkelt de inspectie een inspectieprogramma vlaggenstaat, dat gebaseerd is op risicoprofielen. Deze profielen worden opgebouwd uit de volgende informatieonderdelen: Port State Control (PSC) inspecties, inspectieresultaten uit het buitenland, resultaten van eigen vlaggenstaat-inspecties, thema-inspecties, ongevalinformatie en beschikbare historische gegevens over de reders en de schepen. De naleving zoals geconstateerd in het verleden voor vlaggenstaat ligt op een acceptabel niveau al zijn er aanzienlijke verschillen tussen reders. Dit geeft ruimte om met een aantal reders convenanten af te sluiten. Rederijen die hoog of gemiddeld scoren worden minder geïnspecteerd. Ook door samenwerking met andere toezichthouders (onder meer de havenbedrijven, de douane en de politie) streeft de inspectie naar beter toezicht met minder eigen capaciteit.

De internationale regelgeving schrijft een minimum aantal inspecties van buitenlandse schepen die Nederland bezoeken voor. De PSC inspecties zijn opgebouwd uit een combinatie van risicogestuurde en volumegestuurde selecties van buitenlandse schepen. In 2011 wordt het Nieuw inspectie Regime (NIR) ingevoerd waarmee het risicogestuurde karakter van PSC inspecties verder wordt versterkt. Het NIR voor PSC is gebaseerd op twee pijlers; een scheeps-risico-profiel (Ship Risk Profile) en een rederij-prestatie-indicator (Company Performance). Vanaf dat jaar zal de inspectie Nederlandse en buitenlandse schepen op dezelfde wijze voor inspecties selecteren.

In de jaren 2011 en verder wordt zoveel als mogelijk gebruik gemaakt van informatie die door ondertoezichtstaanden zelf (digitaal) wordt aangeleverd. Ook hierdoor kan het inspectieproces effectiever worden ingericht.

In de zeevaart zijn de belangrijkste risico's:

overbelading

Overbelading vermindert de stabiliteit en dat kan tot slagzij/kapseizen leiden met de kans op vergaan van het schip en bemanning (bij passagiersvaart grote aantallen).

Bij stuwagefouten gaat het om onvoldoende sjorren van lading waardoor deze overboord kan vallen, verkeerde stuwage in de containers (niet goed vastgezet, niet gesepareerd) en verkeerde plaatsing van containers in of op het schip.

arbeids (gerelateerde) ongevallen

Veel voorkomende ongevallen gebeuren bij het werken met hijsmiddelen, het werken met trossen, staaldraden en ankers en bij het laden, lossen, stuwen en bij het transport van containers. Verder blijkt het werken met elektriciteit (zoals elektrisch lassen) risicovol. Veelal is dat terug te voeren op onvoldoende veiligheidsmaatregelen bij het werk. Aan boord van vissersschepen gebeurt het vaak dat iemand geraakt wordt door voorwerpen bij werkzaamheden aan dek.

gebruik van reddingmiddelen

Met enige regelmaat blijkt dat reddingmiddelen niet in je juiste conditie verkeren of dat het juiste gebruik onvoldoende bekend is. Achterliggende oorzaken zijn veelal onvoldoende aandacht en onvoldoende oefening.

brand

Brand komt veel voor en ontstaat meestal in de machinekamer als gevolg van lekkage van olie of kortsluiting in bijvoorbeeld schakelkasten en kabelbundels. Achterliggende oorzaak is vaak gebrek aan onderhoud. Bij de bestrijding blijkt ook regelmatig dat het personeel onvoldoende geoefend is. Brand ontstaan in passagiersruimtes komt weinig voor maar kan wel tot grote effecten leiden.

bedieningsfouten

Hoofdoorzaken zijn inschattingsfouten bij manoeuvreren en navigeren en/of geen goede uitkijk en uitval van de besturing. Achterliggende oorzaken kunnen zijn vermoeidheid, alcoholgebruik en onoplettendheid

communicatie en kwaliteit bemanning

Een trend is dat er meer buitenlandse bemanning gemonteerd wordt aan boord van Nederlandse schepen (inclusief visserij). Waar het voorheen alleen de lagere rangen betrof, geldt dit in toenemende mate voor officieren en kapiteins. Er treden daardoor meer communicatieproblemen op.

sjorren containers

In 2009 is vastgesteld dat de naleving op het terrein van het vastzetten (sjorren) van containers aan boord van zeeschepen laag is. Bij ongeveer de helft van de uitgevoerde inspecties zijn er afwijkingen waargenomen. In 2011 zal dit onderwerp bij de inspectie extra aandacht krijgen.

visserij

Bij de visserij wordt ingezet op het verbeteren van de veiligheid aan boord en daarmee op het terugdringen van het aantal dodelijke slachtoffers, onder andere door samen te werken met de sector aan het verbeteren van het veiligheidsbewustzijn en door gerichte inspectie-acties uit te voeren. Vanaf begin 2010 worden er, omdat gebleken is dat het nalevingsniveau laag is, bemanningsinspecties op zee uitgevoerd. De inspectie verwacht dat door deze directe aanpak het veiligheidsbewustzijn zal verbeteren. Deze inspecties worden gecontinueerd. Ook in Kustwachtverband worden onder mandaat door andere toezichthouders jaarlijks 180 inspecties uitgevoerd op visserijbemanning.

In de visserij heeft de inspectie nu onvoldoende zicht op de risico's van schepen kleiner dan 12 meter. De inspectie gaat deze schepen monitoren en de risico's bepalen teneinde het vereiste aantal toezichtsacties voor de toekomst te kunnen vaststellen.

In de komende periode moet veel nieuwe internationale regelgeving afkomstig van de IMO, ILO en EU geïmplementeerd worden. In toenemende mate wordt niet alleen de regelgeving, maar ook de wijze van toezicht voorgeschreven. Daardoor ontstaat op een aantal gebieden meer spanning met de Nederlandse opvattingen over het meer risicogeselecteerde toezicht. Er zijn ook uitzonderingen zoals het NIR bij PSC.

ongevallenonderzoek

ongevallenonderzoek zeevaart

	2011	2012	2013	2014	2015
aantal onderzoeken	60	60	60	60	60

De inspectie is 24 uur per dag bereikbaar voor meldingen van ongevallen. Bij ongelukken is het de verantwoordelijkheid van de inspectie om te beoordelen of de technische staat van het schip na een ongeval voldoende is om verder te kunnen varen. Is dat niet het geval dan worden de certificaten ingenomen en moet het schip eerst naar een werf voor reparatie.

Het onderzoeken van ernstige ongevallen vindt plaats door de OvV. De OvV kan hierbij een beroep doen op de inspectie. Vanuit de verantwoordelijkheid voor haar eigen toezichtstaak onderzoekt de inspectie daarnaast ook andere ongevallen. De verwachting is dat de inspectie circa 50 onderzoeken zal doen, voor een deel zelfstandig en voor een deel op verzoek van de OVV.

8. de luchtvaart



de luchtvaart in vogelvlucht

	commerciële luchtvaart*	commerciële luchtvaart/ general aviation	general aviation
aantal vervoerders	31		42
aantal luchtvaartuigen	323		2.470
aantal luchthavens		12	
aantal heliplatforms		215	
aantal technische bedrijven		118	
luchtverkeersleiding en meteorologische dienst		4	
aantal opleidingsinstellingen		121	
aantal keurings- en exameninstanties	69		
aantal brevethouders		14.000	

* cijfers betreffen in Nederland gevestigde moederbedrijven

het toezicht richt zich op:

- luchtvervoerders
- technische bedrijven
- luchthavenbedrijven
- luchtverkeersleiding
- bemanning, onderhoudstechnici
- keurings- en exameninstanties
- opleidingsinstellingen
- meteodiensten (KNMI, Meteo-consult)
- het luchtruim
- luchthavens (geluidsnormen en slottijden Schiphol)

In de commerciële luchtvaart ontstaan door fusies en samenwerking steeds minder maar wel grotere bedrijven op wereldschaal.

General aviation is een verzamelnaam voor privé-personen en diverse categorieën bedrijven die geen verkeersvluchten uitvoeren, geen luchtvaartmaatschappij zijn of op basis van nationale wetgeving hiervoor ontheffing hebben. De general aviation kenmerkt zich door een hoger ongevalsrisico.

De luchtverkeersleiding wordt in Nederland verleend door de LNVL (Luchtverkeersleiding Nederland), MUAC (Eurocontrol Maastricht Upper Area Control) en Dutch Mill (militaire luchtverkeersleiding). Op deze laatste houdt de inspectie geen toezicht.

In het Nederlandse luchtruim vinden jaarlijks ruim 2 miljoen gecontroleerde vluchten plaats. Een gecontroleerde vlucht is een vlucht waaraan verkeersleiding wordt gegeven.

De luchtvaartsector is van groot economisch belang (draagt ten minste 2% bij aan het BNP) en biedt in ons land werk aan ruim 125.000 mensen

De luchtvaartsector is een hightech industrie waarin de zorg voor veiligheid vanaf haar ontstaan één van de belangrijkste oorzaken is geweest voor uitgebreide en zeer gedetailleerde internationale regelgeving. De Europese regelgeving en de Europese vormen van samenwerking nemen een steeds prominenter plaats in.

Nederland heeft een National Supervisory Authority (NSA) ingericht. De NSA is binnen de inspectie ondergebracht. Ze voert taken uit omschreven in "Single European Sky" wet- en regelgeving en voert toezicht uit op luchtvaartnavigatiedienstverleners (ANSP's) op basis van die wet- en regelgeving. ANSP's zijn bijvoorbeeld de Luchtverkeersleiding Nederland, Maastricht Uper Area Control Centre het KNMI en Meteoconsult. De taken bestaan uit het certificering van ANSP's, het aanwijzen van ANSP's en compliance monitoring.

De luchtvaartsector heeft sterk te lijden gehad van de economische crisis. Door de weer groeiende wereldhandel treedt herstel op, met name in de vrachtsector. In de passagierssector blijft het aantal passagiers nog vrij stabiel, wel verbetert de omzet. Europa blijft nog achter bij de wereldwijde groei. Effecten van het Europese economisch herstel zullen pas in 2011 merkbaar zijn. In april 2010 heeft de luchtvaart veel last gehad van het sluiten van het luchtruim vanwege vulkaanas.

Door de sterke dynamiek in krimp en groei van de personeelsomvang in de bedrijven zal de inspectie de komende jaren extra aandacht besteden aan de handhaving van de vereiste personeelskwalificaties.

Het toezicht richt zich op de gehele keten: luchtvervoerders, luchtvaartuigen, technische bedrijven, grondafhandelingsbedrijven, luchtverkeersleiding, bemanning, onderhoudstechnici, keurings- en examineringsinstanties, opleidingsinstellingen, meteodiensten, het luchtruim, luchthavens en luchtvaartvertoningen. Naast toezicht op veiligheid is de inspectie wettelijk ook betrokken bij de handhaving van milieuvoorschriften met name op het gebied van geluid.

de veiligheidsnormen

	norm	trend
veiligheidsnormen luchtvaart		
commerciële luchtvaart		
• aantal dodelijke ongevallen per miljoen vliegbewegingen (NL luchtruim) per jaar	geen toename	neutraal
• aantal dodelijke ongevallen per miljoen vliegbewegingen (NL geregistreerd toestel) per jaar	geen toename	neutraal
• total loss vliegtuigen (NL geregistreerd) per jaar	geen toename	
general aviation		
• algemeen: aantal ongevallen per 1000 geregistreerde toestellen per jaar m.u.v. zweefvliegtuigen en microlight aircrafts	geen toename	neutraal
• zweefvliegtuigen en microlight aircrafts: aantal ongevallen per 100 geregistreerde toestellen per jaar	geen toename	neutraal
personeel op het luchtvaartterrein		
• aantal doden per 10.000 bevoegden per jaar	n.t.b.	n.t.b.

De luchtvaart is op een zodanige wijze gereguleerd dat de bedrijven primair zelf verantwoordelijk zijn voor het managen van de veiligheid en daarmee het beheersen van de risico's. Veiligheidsmanagement speelt in de hele luchtvaartketen een cruciale rol.

De commerciële luchtvaart kenmerkt zich in het algemeen voor zowel het personen- als het goederenvervoer door een hoog veiligheidsniveau. De general aviation kenmerkt zich door een hoger aantal ongevallen.

Bovenstaande normering wordt in 2011 vervangen door meer hanteerbare nalevings- en prestatieindicatoren.

vergunningverlening

vergunningen luchtvaart

	2011	2012	2013	2014	2015
aantal vergunningen	16.000	16.000	16.000	16.000	16.000
% verleend binnen kwaliteitsnorm	85	90	95	95	95

Wanneer een bedrijf een vergunning aanvraagt beoordeelt de inspectie of het bedrijf voldoet aan de (veelal internationale) wet- en regelgeving. De inspectie hecht groot belang aan een goede zelfevaluatie van het bedrijf bij de aanvraag van een vergunning. Door middel van bewijsstukken geeft de aanvrager bij de inspectie aan dat zijn bedrijf in overeenstemming met de wet- en regelgeving handelt. Hierdoor wordt toelating tot de markt van nieuwe luchtvaarttechnische en luchtvaartoperationele bedrijven tevens een instrument om de sector als geheel op een kwalitatief hoger niveau te brengen.

Zowel Europees als mondiaal zijn er afspraken gemaakt over het afgeven van vergunningen. Daarom wordt de inspectie ook regelmatig door verschillende instanties geaudit: door EASA minstens één keer per jaar, iedere zes jaar door ICAO (International Civil Aviation Organization) en door ESIMS (ESARR Implementation Monitoring and Support; frequentie onbekend). De volgende ICAO audit vindt in 2016 plaats. Het is nog niet bekend wanneer de ESIMS audit plaatsvindt (na 2011). De inspectie stelt als doel dat alle internationale audits een goed resultaat opleveren met een beperkt aantal lichte bevindingen en zonder bevindingen van de zwaarste categorie.

handhaving

dienstverlening

vraagafhandeling informatiecentrum luchtvaart

	2011	2012	2013	2014	2015
telefoon	6.400	6.400	6.400	6.400	6.400
e-mail/ brief	2.800	2.800	2.800	2.800	2.800
% binnen de behandelnorm	85	90	95	95	95

normen: telefoon: wachttijd max.1minuut ; terugbelverzoek uiterlijk de volgende werkdag

e-mail: reactie binnen 5 werkdagen

De inspectie gaat door middel van workshops, publicaties op internet en symposia de sectorpartijen informeren opdat bedrijven op tijd conform de nieuwe wet- en regelgeving kunnen functioneren. Ook trendanalyses die door de inspectie worden gemaakt worden tussentijds met de sector gedeeld en besproken.

passagiersrechten luchtvaart

	2011	2012	2013	2014	2015
aantal klachten	15.000	20.000	15.000	5.000	1.000

norm: besluitvorming na verificatie van de klacht binnen uiterlijk 12 weken.

Denied Boarding Compensation (passagiersrechten) neemt aanzienlijk toe. Door de toenemende aandacht die consumentenorganisaties vestigen op de mogelijkheid om een klacht in te dienen groeit het aantal klachten nog steeds. De prognoses na 2011 zijn daarom moeilijk te voorspellen. Om het aantal klachten te verminderen maakt de inspectie in 2011 gebruik van een nieuw handhavingsbeleid. Dit stelt de inspectie in staat om voor specifieke overtredingen te werken met boetes en/of een last onder dwangsom. In het handhavingsbeleid is toegelicht wanneer de inspectie deze instrumenten toepast in haar handhaving op de passagiersrechten. Luchtvaartmaatschappijen zullen door deze vorm van handhaving hun gedrag aanpassen. Na een korte periode van groei van het aantal klachten zullen reizigers steeds minder aanleiding hebben tot het indienen van een klacht.

Als gevolg van de Wet Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (RBML), die in november 2009 is ingevoerd, moeten alle Nederlandse luchthavens voor 2014 een luchthavenbesluit of –regeling hebben. De inspectie ondersteunt de luchthavens in deze omzetting. Uiteindelijk worden milieuwerkzaamheden voor de kleine luchthavens stapsgewijs overgedragen aan de provincies.

toezicht

toezicht luchtvaart

	2011	2012	2013	2014	2015
aantal convenanten *					
• technische bedrijven	10	30	60	80	105
• operationele bedrijven	7	17	20	25	30
• luchthavens	1	1	1	1	1
• luchtruim	1	1	1	1	1
• historische luchtvaart	1	1	1	1	1
systeem-/bedrijfsinspecties					
• technische bedrijven	280	225	155	95	45
• operationele bedrijven	120	95	65	40	20
• luchthavens	12	11	10	9	8
• luchtruim	10	9	8	7	6
object/productinspecties					
• technische bedrijven	50	40	30	25	20
• operationele bedrijven	315	300	275	265	195
• luchthavens	230	140	140	140	140
• luchtruim	110	25	25	25	25
• luchtvaartuigen	375	350	340	340	340

toezicht luchtvaart

	2011	2012	2013	2014	2015
• personen	5	15	15	15	15
thema-inspecties	2	2	2	2	2

* totaal aantal convenanten aan het einde van het jaar

De naleving in de sector is hoog te noemen. De belangrijkste eis in het toezicht is het hebben van een goed functionerend veiligheidmanagementsysteem. Dit systeem is op dit moment alleen voorgeschreven voor luchtvaartmaatschappijen en niet voor alle commerciële luchtvaartbedrijven. Door EASA wordt voor de meeste activiteiten binnen de luchtvaartsector de komende jaren een veiligheidmanagementsysteem verplicht gesteld.

In de general aviation is het hebben van een veiligheidmanagementsysteem nog niet voorgeschreven. Over enkele jaren is dit voor bepaalde partijen binnen de general aviation wel het geval. Vanwege het grotere aantal ongevallen richt de inspectie zich in de general aviation op intensivering van het toezicht en vergroting van het veiligheidsbewustzijn binnen deze sector door middel van symposia, presentaties en de campagne “vlieg als een vogel, denk als een mens”. In deze campagne wordt het belang van een vrijwillig veiligheidmanagementsysteem onderstreept.

Het toezicht is gebaseerd op risico's: de beoordeling van het bedrijf wordt omgezet in een risicogetal op een risicoschaal van één tot honderd, waarbij één de beste score is. Dit risicogetal is opgebouwd uit zowel kwaliteits- als organisatierisico's. Organisatierisico's geven een beeld over de cultuur, organisatie en stabiliteit van een organisatie. Kwaliteitsrisico's geven aan in welke mate een organisatie wet- en regelgeving naleeft. Het kwaliteitsrisico is dan ook de indicator voor het nalevingsgedrag: bij een positionering boven de 40 zijn er problemen met de naleving die moeten worden opgevangen. In 2009 betrof dit 16% van de bedrijven (operationele en technische bedrijven). De inspectie heeft het doel om in 2014 90% van de bedrijven onder het niveau van 40 te brengen.

kwaliteitsrisico bedrijven	2011	2012	2013	2014	2015
% techn. bedrijven < 40	87	88	90	91	92
% techn. bedrijven < 50	96	97	98	98	98
% oper. bedrijven < 40	82	85	88	90	93
% oper. bedrijven < 50	94	95	96	97	98
% luchthavens < 40	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	90	95
% luchthavens < 50	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

De komende twee jaar wordt gewerkt aan de invoering van het 'maturity model' als indicator voor het ontwikkelingsstadium van het veiligheidmanagementsysteem van de overheid en van de afzonderlijke bedrijven. Internationale (ICAO) en Europese wetgeving schrijven de invoering van veiligheidmanagementsystemen voor. Het kwaliteitsrisico is vooral gericht op de mate van naleving; het maturitylevel is vooral gericht op de kwaliteit van de veiligheidscultuur. De inspectie zal van beide indicatoren gebruik gaan maken.

Verder stelt de inspectie zich tot doel om de gemiddelde score van alle bedrijven per deelsector jaarlijks te verbeteren. Deze doelstelling richt zich op de score van een deelsector als geheel.

gemiddelde risicoscore bedrijven	2011	2012	2013	2014	2015
technische bedrijven	30	29	29	29	28
operationele bedrijven	35	35	34	34	34
luchthavens*	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

* risicoprofielen voor luchthavens worden voor het eerst in 2010 vastgesteld.

Op basis van de geconstateerde naleving ziet de inspectie de volgende belangrijkste risico's in de sector. Het uitvoeringsprogramma is gericht op het beperken van deze risico's.

human factors

Een veiligheidmanagementsysteem kan niet voorkomen dat mensen fouten maken. De uiteindelijke veiligheid wordt mede bepaald door de cultuur binnen bedrijven en de aandacht voor "human factors". Een slechte veiligheidscultuur of onderschatting van de rol van human factors is een daarmee ook een belangrijk risico voor de luchtvaart. De inspectie stimuleert bedrijven nu al acties te ondernemen om naast het opzetten van een veiligheidmanagementsysteem ook de veiligheidscultuur binnen de organisatie te stimuleren. ICAO regelgeving dwingt de inspectie hier ook toe.

Een aantal risico's overstijgt het verantwoordelijkheidsgebied van een enkele sectorpartij. Hier heeft de sector zich doelen gesteld. De verschillende betrokken partijen moeten hier samenwerken om dergelijke problemen op te lossen. De inspectie volgt de uitwerking en gaat na of gestelde doelen worden bereikt. Deze risico's zijn:

ongeautoriseerde kruisingen

Dit risico wordt veroorzaakt doordat vliegtuigen, zonder daarvoor verplicht contact te hebben met de luchtverkeersleiding, luchtverkeersgebieden binnenvliegen. Vaak betreft dit de general aviation. Hiervoor bestaat inmiddels een transponder-verplichting zodat het verkeer voor de luchtverkeersleider zichtbaar is. Ook kan het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) overtredingen vaststellen. Eurocontrol heeft, met bijdrage van alle betrokken partijen waaronder de inspectie het European Action Plan for Airspace Infringement Risk Reduction samen gesteld. De inspectie ziet toe op de uitwerking van het Action Plan en gaat na of het aantal ongeautoriseerde kruisingen toe of afneemt. Daarnaast stimuleert de inspectie sectorpartijen om de voor hen relevante acties van het European Action Plan uit te voeren. Ook zet de inspectie zwaarder in op opsporing waarbij meer overtreders worden benaderd en waar nodig bestraft. Met Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) zijn afspraken gemaakt over de manier waarop overtredingen worden gemeld. Ook zijn verkennende gesprekken over een gezamenlijke aanpak met de Militaire Luchtvaartautoriteit gevoerd.

ongeautoriseerde kruisingen	2011	2012	2013	2014	2015
aantal	300	280	260	240	220

runway incursions

Een runway incursion is een voorval waarbij een luchtvaartuig, voertuig en/of persoon is betrokken die zich, zonder toestemming van de luchtverkeersleiding of met onjuist gegeven toestemming, bevindt in het beschermende gebied van een start- of landingsbaan op een luchtvaartterrein.

runway incursions	2011	2012	2013	2014	2015
aantal	23	21	19	18	17

Het doel is dat het aantal runway incursions met ernst classificatie categorie A en B op de gecontroleerde luchthavens afneemt. Om dit te bereiken wordt beleid ontwikkeld met het EAPPRI 2.0 (The European Action Plan for the Prevention of Runway Incursions) als referentie waarbij de inspectie een monitorende rol blijft vervullen. Wanneer hier aanleiding toe is voert de inspectie audits uit.

vogelaanvaringen

Door de unieke eigenschappen van ons land is het risico op vogelaanvaringen groter dan in andere landen. De inspectie monitort de met de sector afgesproken procedures en probeert de sector te bewegen om de risico's als gevolg van deze externe factoren zoveel mogelijk beheersbaar te maken.

vogelaanvaringen (per 10.000 vluchten)	2011	2012	2013	2014	2015
aantal	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2

De inspectie zet zich in door middel van het beoordelen van de werking van de vogelaanvaringspreventie als onderdeel van het veiligheidsmanagementsysteem bij de certificatie van luchthavens. Ook beoordeelt de inspectie in samenwerking met de VROM-inspectie fauna-effectonderzoeken bij de ontwikkeling van potentiële vogelaantrekkende bestemmingen en het verlenen van een verklaring van geen bezwaar daarvoor.

lasers

Het aantal meldingen van laseraanstralingen van luchtvaartuigen steeg van 215 in 2009 tot ruim 300 per september 2010. De inspectie stroomlijnt het meldingsproces van laseraanstralingen, analyseert de meldingen en voert trendanalyses uit die zij deelt met het KLPD en de Kmar (Koninklijke Marechaussee).

laseraanstralingen	2011	2012	2013	2014	2015
aantal	200	50	50	25	25

In de commerciële luchtvaart werkt de inspectie vooral met systeemtoezicht. Dat toezicht is een nationale verantwoordelijkheid, grotendeels gebaseerd op internationale afspraken en regelgeving. Het toezicht op ontwerpbedrijven en het certificeren van luchtvaartuigen voert de inspectie uit onder verantwoordelijkheid van EASA (European Aviation Safety Agency). Daarnaast werkt de inspectie met productinspecties en thema-inspecties. De productinspecties worden veelal door Europa voorgeschreven.

In 2010 is de inspectie gestart met het afsluiten van convenanten met bedrijven en brancheorganisaties. Als gevolg van het afsluiten van handavingsconvenanten nemen de bedrijfsinspecties en de objectinspecties geleidelijk af. De inspectie blijft de bedrijven waar een convenant mee is afgesloten volgen en voert regelmatig (een afgesproken aantal) reality-checks uit.

Er vinden op basis van risicoanalyses meer gerichte inspecties bij regionale luchthavens plaats.

De inspectie rapporteert hierover in de milieukwartalrapportages. De kleine luchthavens beschikken over een veiligheidsmanagementsysteem en zijn gecertificeerd. Op basis van risicobeoordeling bepaalt de inspectie in 2011 de inspectiefrequentie, die in 2012 gestalte krijgt.

Voor Schiphol wordt een nieuw handhavingstelsel ingevoerd waarbij de inspectie handhavingstoetsen gaat uitvoeren. Daarnaast zal de feitelijke handhaving met meer nadruk komen te liggen op systeemtoezicht op LVNL.

De inspectie inspecteert door middel van SAFA (Safety Assessment of Foreign Aircraft)- inspecties de veiligheid van buitenlandse vliegtuigen die op Nederlandse luchthavens landen. EASA geeft namens de Europese Commissie een dwingend advies over het aantal te houden inspecties. Daarnaast wordt een aantal Nederlandse luchtvaartuigen geïnspecteerd conform het SANA (Safety Assessment National Aircraft) en SAGA (Safety Assessment General Aircraft) inspectieprogramma.

Door middel van een afgestemd ACAM-programma (Aircraft Continuing Airworthiness Monitoring) heeft de inspectie de wettelijke taak om de gemiddelde luchtwaardigheid van de Nederlandse luchtvaartuigen in kaart te brengen. Het aantal inspecties voor het ACAM programma blijft in 2011, afhankelijk van de bevindingen in 2010 en Europese ontwikkelingen, gelijk (50 inspecties).

De inspectie houdt, na vaststelling van regelgeving, toezicht op luchtverkeersleiding en de verlening van meteorologische diensten op de BES-eilanden.

Na formalisering van het normen en handhavingstelsel Schiphol in 2012/2013 worden de normen en regels van het nieuwe stelsel door de inspectie gehandhaafd.

analyse van voorvallen

De inspectie is verantwoordelijk voor het verzamelen en beheren van voorvallen die op basis van Europese regelgeving worden gemeld. Daartoe bestaat het Analysebureau Luchtvaartvoorvallen. In nauwe samenwerking met de bedrijven uit de luchtvaartsector worden daar de meldingen geanalyseerd en - waar nodig - van een advies voorzien voor verdere verbetering van de veiligheid.

ongevallenonderzoek

Het ongevallenonderzoek in de luchtvaart is geheel opgedragen, conform internationale regelgeving, aan de Onderzoeksraad Voor Veiligheid. Op verzoek van overheidsinstanties zoals de Onderzoeksraad Voor Veiligheid of het Openbaar Ministerie levert de inspectie op aanvraag expertise en deskundigen.

samenwerking

samenwerking binnen Nederland

De inspectie heeft met de Militaire Luchtvaartautoriteiten (MLA) afgesproken om het toezicht te harmoniseren. Vanaf het derde kwartaal van 2011 voert de inspectie samen met de MLA op de militaire luchthavens met civiel medegebruik een nulmeting. Na deze nulmeting worden gezamenlijke inspecties op de militair-civiele luchthavens en de Nederlandse Verkeersleiders Organisaties (Dutchmill, LVNL en Eurocontrol) uitgevoerd.

De inspectieprogramma's worden de komende jaren waar mogelijk en zinvol op elkaar afgestemd met onder meer Arbeidsinspectie, Douane, KLPD, Kmar en VWA (Voedsel en Warenautoriteit). De inspectie zet zich binnen het samenwerkingsverband van alle toezichthouders die actief zijn op de luchthaven(inclusief Schiphol Airport Authority) in voor het afsluiten van convenanten met goed nalevende bedrijven op de luchthaven.

Voor inspecties en overtredingen van luchtvaartwetgeving werkt de inspectie samen met KLPD, Douane en Kmar. Het doel: een betere afstemming over hoe op een effectieve wijze niet-nalevers aan te pakken en het naleefgedrag daar van te verbeteren.

Het toezicht op de offshore helidekken voert de inspectie uit in samenwerking met de inspectie Staats-toezicht op de Mijnen.

Het ministerie van Justitie is aangewezen als 'Appropriate Authority' op het gebied van security. De inspectie is op dit moment toezichthouder op de luchtvaartmaatschappijen voor de in-flight security maatregelen.

In Nederland wordt momenteel een PAL-V, (een converteerbare auto/gyrocopter) ontwikkeld. Het ministerie van Economische Zaken stimuleert deze ontwikkeling. De inspectie werkt mee aan de (Europese) certificering waarbij zij met de Rijksdienst voor het wegverkeer samenwerkt.

De inspectie neemt deel aan het project "samenwerkende inspecties domein ziekenhuizen" van de inspectie Gezondheidszorg door te adviseren over helikopterluchthavens die verbonden zijn aan een ziekenhuis.

samenwerking binnen Europa

Bij het inspecteren van Europese luchtvaartmaatschappijen is een ontwikkeling gaande om via een pool van experts kennis aan elkaar beschikbaar te stellen. (Safety Assessment Community Aircrafts; SACA). Het is nog niet bekend wanneer deze ontwikkeling effectief ingaat.

Door binnen Europa met EASA samen te werken op het gebied van certificatie zorgt de inspectie mede voor een hoge technische standaard van luchtvaartuigontwerpen. Daarnaast worden de werkzaamheden binnen Europa geharmoniseerd door deelname van de inspectie aan standaardisatiebezoeken. Dit zijn door EASA uitgevoerde inspecties van nationale luchtvaartautoriteiten om na te gaan of de nationale luchtvaartautoriteiten aan de eisen zoals gesteld in de basisverordening en de uitvoeringsvoorschriften voldoen.

Nederland neemt de komende jaren samen met Zwitserland, Frankrijk, Duitsland, België en Luxemburg verdere stappen om een "Functional Airspace Block" (FAB) in te richten. Deze FAB vormt een internationaal gedeeld luchtruim met als doel het terugbrengen van vertragingen. In 2011 worden afspraken gemaakt tussen de deelnemende landen over het inrichten van het toezicht op de deelnemende verkeersleidingsorganisaties.

De lidstaten gaan elkaar ondersteunen wat betreft de toezichthoudende acties en wisselen expertise uit op basis van onderlinge overeenkomsten, het "coöperatieve toezicht". De inspectie houdt toezicht op personen en organisaties die door haar zijn gecertificeerd en op personen en organisaties die door de andere lidstaat zijn gecertificeerd maar binnen de Nederlandse grenzen hun activiteiten uitvoeren. EASA certificeert personen en organisaties die buiten de Europese grenzen opereren. Het coöperatieve toezicht vraagt met name in de startfase extra capaciteit van de inspectie.

9. waterbeheer



waterbeheer in vogelvlucht

ondertoezichtstaanden	aantal
Rijkswaterstaat	1
provincies	12
waterschappen	26
(bodem)intermediairs	>1000
certificerende instellingen	11
aannemers (door Rijkswaterstaat gecontracteerd)	>100

Het toezicht op het waterbeheer richt zich enerzijds op andere overheden, anderzijds op private partijen bij het toezicht op de bodemintermediairs. Bij het toezicht op Rijkswaterstaat heeft de inspectie een dubbele taak. Direct toezicht op de vergunningverlenende en handhavende taken en bestuurlijk toezicht. Binnen het bestuurlijk toezicht speelt de gelaagdheid een belangrijke rol bij de invulling ervan. De provincies houden in eerste lijn toezicht op de waterschappen en de inspectie houdt toezicht op de provincies. Bij internationale verplichtingen of onderwerpen van bovenregionaal belang kan de inspectie rechtstreeks toezien op de waterschappen.

Het toezicht wordt gehouden als:

- bestuurlijk toezicht op Rijkswaterstaat
- direct toezicht op de eigen werken van Rijkswaterstaat en door Rijkswaterstaat gecontracteerde aannemers
- bestuurlijk toezicht op 12 provincies en (bij internationale verplichtingen of bovenregionale belangen) op 26 waterschappen
- direct toezicht op het waterbodembeheer op basis van het besluit Bodemkwaliteit bij (bodem)intermediairs en de certificerende instellingen.

Op het moment van schrijven van dit rapport vindt een herijking plaats van de verantwoordelijkheden en taken in het waterbeheer. Bovenstaande informatie en hierna volgende plannen zijn gebaseerd op de bestaande situatie.

Het domein Waterbeheer bevordert en bewaakt de naleving van wet- en regelgeving, waterplannen, vergunningen ed. door de waterbeheerders.

Door belangrijke wijzigingen in de wet- en regelgeving is de werkwijze van de inspectie aangepast. Binnen het bestuurlijk toezicht heeft het domein Waterbeheer zich ten doel gesteld om in 2011 tot een totaalbeeld van naleving van haar ondertoezichtstaanden te komen. Hiertoe zal een kanteling gemaakt worden van onderwerpgestuurde inspecties naar meer organisatie-gericht toezicht. Vanaf 2012 zal met name het naleefgedrag van de ondertoezichtstaande organisaties bepalend zijn voor de programmering. De aandacht richt zich vooral op Rijkswaterstaat en de provincies. Bij een adequaat naleefniveau en beheerste risico's kunnen op termijn convenanten worden afgesloten en/of systeemtoezicht worden toegepast.

Voor het directe toezicht op Rijkswaterstaat is de nieuwe Waterwet van 2010 van belang. Voor beheer en onderhoud wordt een leggerplicht ingevoerd. Binnen de kaders van de legger zijn werken aan watersystemen vergunningvrij. Voor aanleg of wijziging is een projectplan noodzakelijk. De resterende vergunningplicht is grotendeels omgezet in een meldingsplicht. Dit betekent dat de inspectie haar toezicht moet omvormen naar systeemtoezicht op het gebruik van leggers, direct toezicht op projectplannen en 'veldtoezicht' op de gemelde werkzaamheden. Op basis van ervaringen die worden opgedaan met het directe toezicht op de projectplannen zal de inspectie bezien of inrichting van het proces van totstandkoming en daarin de zorg voor voldoende kwaliteit het vertrouwen rechtvaardigen om over te gaan op een convenant. Zowel Rijkswaterstaat als de inspectie streeft een dergelijke ontwikkeling na.

Ontwikkelingen in de wetgeving maken dat het toezicht meer gericht wordt op de handhaving dan op de vergunningverlening. De inspectie zet haar capaciteit vanuit direct toezicht daar in waar de grootste risico's zijn. De basis voor het risicobeeld is in 2010 gelegd en de nadere invulling voor wat betreft het nalevingsgedrag vindt plaats in 2011.

Ook het directe toezicht in het kader van Kwalibo, vormgegeven in nauwe samenwerking met de VROM-inspectie, gebeurt op basis van risico's. Er is ingezet op informatie-uitwisseling tussen alle betrokken (toezichthoudende) instanties zodat er in 2012 een eensluidend risicobeeld en nalevingbeeld ontstaat. De samenwerking met de certificerende instellingen maakt het mogelijk om efficiënt en effectief rijkstoezicht en privaatrechtelijk kwaliteitstoezicht te houden. De inspectie zal in de periode 2013-2015 toezicht houden op basis van maximale zelfregulering door de sector.

De inspectie wil haar toezicht effectiever inrichten en zich in de toekomst nadrukkelijker gaan richten op de vraag of de ondertoezichtstaanden zich voldoende van de hen opgedragen taken (kunnen) kwijten, ofwel, of zij als organisatie voldoende "in control" zijn.

Uniforme processen en werkwijzen, transparantie in verantwoording en elkaar aanspreken moeten waarborgen dat de handhaving rechtsgelijk is 'zonder aanzien des persoons'. Om dit te bereiken wordt in 2011 een kwaliteitsmanagementsysteem opgezet.

De programmering wordt de komende jaren naast het voldoen aan de wettelijke verplichtingen bepaald door twee belangrijke pijlers, namelijk het naleefgedrag en het risico.

de (veiligheids)normen

De normen in termen van de toestand waaraan de waterkeringen en de watersystemen ten minste moeten voldoen zijn vastgelegd in nationale beleidsnota's (NWP) dan wel nationale wet- en regelgeving (Waterwet en Ontgrondingenwet ca) respectievelijk regionale beleidsnota's en provinciale verordeningen. In bepaalde gevallen geldt een resultaatverplichting voor de waterbeheerder voor het voldoen aan de normen, in andere gevallen is sprake van een inspanningsverplichting.

vergunningverlening

vergunningen waterbeheer					
	2011	2012	2013	2014	2015
vergunningen eigen dienst Rijkswaterstaat	45	45	45	45	45
beoordeling projectplannen	8	8	8	8	8
erkenningen intermediairs	300	300	300	300	300
% binnen kwaliteitsnorm	90	90	90	90	90

Ten aanzien van vergunningverlening worden door veranderingen in de Waterwet er nu ook vergunningen afgegeven voor activiteiten van geringe omvang. Hiervoor is een verkorte procedure opgenomen in de wet. Op termijn komen deze activiteiten te vallen onder algemene regels en daarmee vervalt de vergunningplicht. Vooralsnog wordt in dit meerjarenplan uitgegaan van vergunningplicht.

Projectplannen op grond van de Waterwet zijn relatief nieuw. De oorspronkelijke planning was gebaseerd op een actieve rol voor de inspectie voor ieder projectplan. In 2010 zijn afspraken gemaakt met Rijkswaterstaat over de inbreng van de de inspectie en die afspraak houdt in dat de inspectie op basis van risico's zelfstandig beoordeelt. Dat betekent dat niet alle projectplannen door de inspectie worden beoordeeld en dat daarom het aantal tot 8 gereduceerd kan worden.

Het aantal erkenningen zal naar verwachting niet stijgen. De erkenningen worden afgegeven door Agentschap.nl (in opdracht van VROM) nadat er advies is afgegeven. Deze advisering gebeurt op basis van informatie over het naleefgedrag.

Het percentage van binnen de norm afgegeven vergunningen is bijgesteld. De huidige praktijk laat zien dat vanwege de complexiteit in regelgeving en de verplichte samenloop met ander bevoegd gezag, het niet mogelijk is om de vergunningen in alle gevallen tijdig te kunnen afgeven. Ook de huidige werkrelatie met Rijkswaterstaat maakt dat sturing binnen de proceduretijd vanuit de inspectie beperkt mogelijk is. Dat betekent dat een norm van 99% niet reëel is en dat uitgaande van de eigen beïnvloedingsmogelijkheden een norm van 90% mogelijk is.

handhaving

dienstverlening

vraagafhandeling informatiecentrum waterbeheer					
	2011	2012	2013	2014	2015
telefoon	25	25	25	25	25
e-mail/ brief	0	0	0	0	0
% binnen behandelnorm	85	90	95	95	95

normen: telefoon: wachttijd max.1minuut; terugbelverzoek uiterlijk de volgende werkdag
e-mail: reactie binnen 5 werkdagen

Naast directe informatievoorziening stelt de inspectie uitvoeringskaders en inspectiekaders ter beschikking aan de ondertoezichtstaanden, zodat zij zelf beter in staat zijn tot de juiste interpretatie van nieuwe (Europese) wet- en regelgeving.

toezicht

toezicht waterbeheer					
	2011	2012	2013	2014	2015
aantal convenanten*	3	12	12	14	16
bestuurlijk (systeem)toezicht (provincies) met realitychecks	12	4	4	4	4
bestuurlijk (systeem)toezicht (Rijkswaterstaat)	1	1			
• thema inspecties op basis van naleeftekort	6	4	4	4	4
direct toezicht Rijkswaterstaat					
• beoordelingen meldingen	150	150	150	150	150
• systeemtoezicht	3	3	3	3	3
direct toezicht Kwalibo (certificerende instellingen/intermediairs)					
• inspecties**	2	4	4	4	4
• signalen bodemloket**	100	125	125	125	125
• veldcontroles	2	3	3	3	3

* totaal aantal convenanten aan het einde van het jaar

** stijging als gevolg van een betere implementatie van de wetgeving

De risico's in het waterbeheer kunnen worden verdeeld naar drie thema's: veiligheid, water(bodem) kwaliteit en waterkwantiteit.

veiligheid

In het waterbeheer zijn de belangrijkste risico's gerelateerd aan hoogwaterveiligheid en overstrooming. De

ongewenste top gebeurtenissen zijn een overstroming en het falen van een primaire waterkering. De kans dat de genormeerde veiligheidseisen niet worden nageleefd is niet groot, maar het effect van een overstroming is immens op burgers, natuur en economie. Het hoogwaterveiligheidsrisico is groter dan de som van alle overige externe risico's in Nederland.

water(bodem)kwaliteit

De ongewenste topgebeurtenissen in de waterkwaliteit zijn de chemische verontreiniging van het oppervlaktewater of de waterbodem en dat de ecologie in het geding is. Vervuiling van het oppervlaktewater kan ontstaan door het opbaggeren van verontreinigde grond, door slepen met of het toepassen van verontreinigde grond (Kwalibo) en door lozingen van bedrijven en rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI's). Daarnaast zijn verzilting van het oppervlaktewater en onvolgende mogelijkheden van doorspoeling duurzaamheidsrisico's. Eutrofiëring van het oppervlaktewater is een van de grootste kwaliteitsproblemen waar Europa mee worstelt. Dit effect treedt op als er teveel voedingsstoffen in het oppervlaktewater terechtkomen bijvoorbeeld door uit- en afspoeling van meststoffen vanuit de landbouw en lozingen van rioolwaterzuiveringsinstallaties(RWZI's).

waterkwantiteit

Bij waterkwantiteit zijn de risico's een watertekort of een wateroverschot van oppervlakte en/of grondwater. Bij waterkwantiteit gaat het niet om gevaar voor mensenlevens maar wel om bijvoorbeeld 'natte voeten' en economische schade.

Een goede waterverdeling is in Nederland van groot belang. Onvoldoende samenwerking tussen alle waterbeheerders vormt een risico voor het vasthouden, bergen en afvoeren van een wateroverschot omdat dit kan leiden tot wateroverlast. Daarnaast kunnen watertekorten ontstaan door extreem droog weer in de stroomgebieden van de grote rivieren. In dat geval moeten de afspraken voor het verdelen van het schaarse water (in de vorm van de verdringsreeks) worden nageleefd.

In 2011 richt het toezicht zich voornamelijk op bovengenoemde risico's, waarbij het thema veiligheid de hoogste prioriteit krijgt. Vanaf 2012 speelt ook het naleefgedrag van de ondertoezichtstaande een belangrijke rol bij het vaststellen van het risicobeeld.

Ondanks de veranderingen in wetgeving van vergunningplicht naar algemene regels is de verwachting dat het aantal meldingen niet meer zal stijgen. Er zijn drie systeemcontroles gepland maar de daadwerkelijke realisering daarvan is mede afhankelijk van de werkwijze die volgt uit de veranderde werkrelatie met Rijkswaterstaat. De mogelijkheid bestaat dat daardoor het accent meer komt te liggen op veldcontroles voor eigen werken in samenhang met systeemininspecties.

Bij het bestuurlijke toezicht op Rijkswaterstaat en de provincies ligt het accent op waterveiligheid en in mindere mate op waterkwaliteit en waterkwantiteit.

Door een verschuiving van thema-gericht toezicht naar organisatie-gericht toezicht zal in de programmering een verschuiving ontstaan waarbij meer nadruk komt te liggen op het in kaart brengen van het naleefgedrag van de ondertoezichtstaanden. Hiertoe zal in 2011 een eerste naleefscan worden uitgevoerd, door de provincies uniform te auditten. Op basis van deze naleefresultaten kan worden toegewerkt naar het afsluiten van convenanten met realitychecks.

Zodra het naleefgedrag van de provincies in kaart is gebracht en toegewerkt kan worden naar convenanten zal extra ingezet gaan worden op handhaving van de Kwalibo wetgeving.

Voor de primaire waterkeringen bestaat een zesjaarlijkse keuring. De resultaten in 2006 lieten zien dat bij 30% niet bekend was wat de staat van de dijken was volgens de voorgeschreven norm. Alle betrokken partijen zijn van mening dat een vollediger beeld van de veiligheidssituatie noodzakelijk is en dat het percentage "geen oordeel" sterk teruggebracht moet worden. Partijen hebben zich hieraan gecommit-

teerd. De verwachting is dat het beheedersoordeel hierbij behulpzaam zal zijn. Doel van de inspectie is dat de waterkeringbeheerders (waterschappen en Rijkswaterstaat) in 2011 dit percentage hebben teruggebracht tot maximaal 15%.

De inspectie richt haar inspecties ook op het onderhoud van waterkeringen en de civieltechnische schouw. Het onderhoud is kwetsbaar bij beheerders, omdat de expertise om toezicht te houden op uitvoerende marktpartijen schaarser wordt. Het oordeel hierover maakt deel uit van het oordeel per ondertoezichtstaande.

De inspectie richt haar aandacht op die watersystemen waar de afwijking ten opzichte van het normenkader het grootst is.

ongevallenonderzoek

De inspectie heeft in het waterbeheer een afgeleide rol bij ongevallenonderzoek. In eerste instantie ligt die taak bij de waterbeheerders zelf. Hierbij komt dat de frequentie van ongevallen in het waterbeheer laag is. Wel heeft de inspectie de opdracht van het kabinet om samen met de inspectie Openbare Orde en Veiligheid toe te zien op de realisatie van de verbeteracties die zijn opgenomen in de kabinetsreactie op de Taskforce Management Overstromingen. Dit met als doel om vast te stellen of en te stimuleren om structureel aandacht wordt gegeven aan borging en kwaliteitsverbetering van de voorbereiding op hoogwater en overstromingen.

samenwerking

Naast samenwerking met de IOOV werkt de inspectie intensief samen met de VROM-inspectie. Daarbij gaat het vooral om de relatie tussen het beheer van de waterbodem en de droge bodem en om de relatie tussen het beheer van de waterketen (drinkwater, riolering en afvalwater) en het watersysteembeheer. De komende jaren ligt de focus op het aanpakken van de slecht presterenden onder de bodemintermediairs en het bevorderen van de kwaliteit en de betekenis van de certificerende instellingen.

10. gevaarlijke stoffen



gevaarlijke stoffen in vogelvlucht

hoeveelheid over de weg, per binnenschip en spoor (waarvan)	70 à 80 miljoen ton
• over de weg	17%
• per binnenschip	78%
• over het spoor	5%
hoeveelheid in de koopvaardij natte bulk	159 miljoen ton
• gelost, waarvan	128 miljoen ton
• petroleum (crude oil)	80 miljoen ton
• geladen	22 miljoen ton
• doorvoer	7 miljoen ton
hoeveelheid in de koopvaardij verpakt	5,7 miljoen ton
• gelost	2,1 miljoen ton
• geladen	2,2 miljoen ton
• doorvoer	1,4 miljoen ton
hoeveelheid general cargo luchtvaart	24 Kton
hoeveelheid in postzendingen via luchtvaart	40 Kton

bovenstaande ladinggegevens zijn langjarige gemiddelden; door de economische crises kunnen de huidige ladingsstromen aanzienlijk afwijken; de verdeling over de modaliteiten is echter redelijk stabiel.

Het toezicht richt zich op:

- transportondernemingen
- verladers en verzenders
- bedrijven die transport voorbereiden en overslagbedrijven
- erkende instanties (klassenbureaus, TNO, examencommissies etc.)

Het toezicht op het naleven van de wet- en regelgeving op het vervoer van gevaarlijke stoffen is een taak van alle domeinen binnen de inspectie.

De toepassing, het vervoer en de verpakking van gevaarlijke stoffen binnen Nederland (maar ook daarbuiten) is sterk gereguleerd vanwege de grote potentiële gevaren die eraan verbonden zijn. Het vervoer vindt plaats binnen alle vervoersmodaliteiten en vaak in een keten van verschillende modaliteiten. Juist de overslag tussen de modaliteiten brengt meer potentiële gevaren met zich mee.

De potentiële gevaren zorgen voor een groot veiligheidsbewustzijn binnen de vervoerssector met betrekking tot het transporteren van gevaarlijke stoffen. De naleving van wet- en regelgeving is dan ook hoog.

Een belangrijke ontwikkeling is de instelling van het Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen. In 2010 vindt hier naar verwachting besluitvorming over plaats. Dit Basisnet gaat gelden voor de modaliteiten weg, binnenvaart en spoor. In het Basisnet wordt per transportas aan de vervoerszijde een wettelijke grens gesteld aan de externe risico's in relatie tot de bebouwde omgeving. Daardoor worden deze risico's duurzaam beperkt en begrensd.

de veiligheidsnormen

De (beleids-)veiligheidsnormen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen zijn gelijk aan die voor ander vervoer. Al decennia lang zijn bij het vervoer van gevaarlijke stoffen geen dodelijke slachtoffers gevallen.

Het vervoer van gevaarlijke stoffen is gebonden aan veel wet- en regelgeving, zowel nationaal als internationaal. Al deze wet- en regelgeving is gericht op het afdekken van de risico's verbonden aan het gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen. Vaak gaat het om gedetailleerde regelgeving op het gebied van verpakking, etikettering, routing en dergelijke. Voor de inspectie zijn de belangrijkste regels te vinden in de Europese regelgeving rond het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg (ADR), spoor (RID), binnenwateren (ADN), zee (IMDG-code) en door de lucht (ICAO-TI).

vergunningverlening

vergunningen gevaarlijke stoffen	2011	2012	2013	2014	2015
ontheffing approvals zeevaart	25	35	25	35	25
samenlading zeevaart	100	100	100	100	100
ontheffingen binnenvaart	5	5	5	5	5
ontheffingen rail en wegvervoer	15	15	15	15	15
exemptions/approvals luchtvaart	20	20	20	20	20
erkenningen luchtvaart	90	90	90	90	90
opleidingsinstellingen luchtvaart	1	1	1	1	1
autorisatie classificatiecode vuurwerk	20	20	20	20	20
% binnen kwaliteitsnorm	90	90	90	90	90

De inspectie verleent op aanvraag en na toetsing vergunningen en ontheffingen bij het vervoer van gevaarlijke stoffen in alle modaliteiten. In de tabel staan de verwachte hoeveelheden van deze beschikkingen per modaliteit.

handhaving

dienstverlening

vraagafhandeling informatiecentrum gevaarlijke stoffen					
	2011	2012	2013	2014	2015
telefoon	1400	1400	1400	1400	1400
e-mail/ brief	350	350	350	350	350
% binnen behandelnorm	85	90	90	90	90

normen: telefoon: wachttijd max.1minuut ; terugbelverzoek uiterlijk de volgende werkdag
e-mail: reactie binnen 5 werkdagen

De inspectie verzorgt het beantwoorden van vragen van derden (branche en andere overheden) over het vervoer van gevaarlijke stoffen.

toezicht

toezicht gevaarlijke stoffen					
	2011	2012	2013	2014	2015
aantal convenanten*	5	9	12	15	16
domeinspecifieke inspecties:					
• rail en wegvervoer	4200	4000	3800	3600	3400
• luchtvaart***	2040	1940	1850	1750	1650
• scheepvaart	2100	2000	1900	1800	1700
• thema-acties scheepvaart**	7	7	7	7	7
• thema-acties luchtvaart**	5	5	5	5	5
multimodale inspecties:					
• bedrijfsinspecties	300	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
• monstername	100	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
• verpakkingen	100	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
• veiligheidsadviseur	50	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
• erkende instanties	5	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
• vuurwerk	350	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
• tankcleaning	20	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
• meldplicht art 47 WvGS, 1.8.5	50	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
• ongedeclareerde lading	50	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

* totaal aantal convenanten aan het einde van het jaar

** thema-acties scheepvaart en Luchtvaart omvatten een veelvoud aan inspecties. Bij rail- en wegvervoer vinden ook thema-acties plaats, maar de daaronder vallende inspecties zijn opgenomen in het totaal aantal domeinspecifieke inspecties.

De aantallen inspecties bij rail en wegvervoer zijn exclusief de inzet in het kader van assistentieverlening externen (oa KLPD, Douane) en repressieve bedrijfsonderzoeken.

De aantallen inspecties bij scheepvaart zijn exclusief de inspecties in het kader van het systeemtoezicht tankvaart binnenwateren.

*** De aantallen inspecties bij luchtvaart zijn inclusief de meldingen vanuit de regeling "meldings- en informatieplicht vervoer gevaarlijke stoffen door de lucht". In 2010 betreft dit ongeveer 1200, dit aantal varieert per jaar.

Het vervoer van gevaarlijke stoffen is strikt gereguleerd om de risico's die het met zich draagt zoveel mogelijk te beperken. Risico's, zoals dat van lekkage, brand, en explosie, zijn nooit helemaal uit te sluiten, maar in Nederland hebben zich al decennia lang geen dodelijke ongelukken door toedoen van vervoerde gevaarlijke stoffen voorgedaan. Door toezicht op de naleving van de veiligheidsvoorschriften draagt de inspectie eraan bij om de veiligheid op een hoog niveau te houden.

Bij het vervoer van gevaarlijke stoffen zijn de risico's:

- *verpakking*: onjuiste/niet deugdelijke verpakking (waaronder tanks, tankcontainers, tankschepen)
- *stuwage*: het niet (juist) vastzetten van lading in containers, trailers, vrachtvliegtuigen en op vrachtwagens en spoorwagens
- *segregatie*: verkeerde segregatie, bijvoorbeeld stoffen samen laden die niet in één container mogen
- *etikettering*: het ontbreken of niet zichtbaar zijn van gevaarlijke stoffenetikettering en kenmerking tijdens vervoer, laden en lossen
- *uitrusting*: geen of onvoldoende veiligheidsvoorzieningen voor chauffeurs en bemanning
- *routing*: het vervoeren langs niet toegestane routes
- *het overslaan*

Daarnaast zijn in de totale transportketen van gevaarlijke stoffen de risico's het grootst bij de knooppunten van de vervoersmodaliteiten. De bovengenoemde risico's komen namelijk juist op deze knooppunten samen. De inspectie concentreert haar inzet in toenemende mate op deze knooppunten.

Toenemende risico's zijn ondermeer:

- het door de Adviesraad Gevaarlijke Stoffen (AGS) in 2009 gerapporteerde tekort aan kennis, capaciteit en onderzoek op het gebied van gevaarlijke stoffen bij overheid, kennisinstituten en bedrijfsleven.
De aanstaande pensioneringsgolf en lage instroom van studenten op dit vakgebied zijn daaraan debet.
actie:
De inspectie werkt actief aan kennismanagement om bestaande kennis te behouden en over te dragen en uit te breiden.
- de toename van de productie en het vervoer van gevaarlijke stoffen en het ontstaan van complexere en soms nieuwe ketens (LNG, biobrandstoffen, waterstof) geven een toename van de risico's, zeker in combinatie met de toenemende bebouwing rond (spoor)wegen.
actie:
De inspectie volgt deze ontwikkelingen nauwlettend. De keuze voor een multimodale en ketengerichte benadering van het toezicht past hierbij.

Op de overslagpunten tussen de diverse vervoersmodaliteiten in de totale vervoersketen van gevaarlijke stoffen komen de verschillende risicofactoren samen. Op deze 'knooppunten' wil de inspectie dan ook het toezicht intensiveren om het effect ervan te optimaliseren. De groei van het aantal multimodale inspecties komt daaruit voort. Dit levert vooral op de modaliteiten rail en wegvervoer een verschuiving op van domeinspecifieke naar multimodale inzet. In totaal zijn 13 multimodale inspectieactiviteiten voorzien.

Daarnaast ligt de nadruk in het toezicht op systeemtoezicht (groei van het aantal audits gericht op de totstandkoming van convenanten) en waar mogelijk samenwerking met andere toezichthouders en handhavingdiensten.

Zo verwacht de inspectie in 2011 vijf convenanten met de grote verladings in de tankbinnenvaart af te spreken. Het systeemtoezicht en de steekproeven richten zich op vervoersdocumenten, seinvoering, vluchtwegen, boordeigen lospomp, overvulbeveiliging, schip en bemanning, veiligheidsprocedures en de ADN-checklist. Wegens de raakvlakken met arbeidsveiligheid werkt de inspectie nauw samen met de Arbeidsinspectie;

Voor de multimodale inspecties heeft de inspectie voor de periode 2011-2015 de volgende prioriteiten bepaald:

- *bedrijfsinspecties*: Hieronder vallen inspecties in het kader van systeemtoezicht, broncontroles (preventief), reactieve controles naar aanleiding van een incident of proces-verbaal en inspecties in samenwerking met andere toezichthouders.
- *monsternamen*: De inspecties zijn gericht op de juiste classificatie van stoffen. Onjuiste classificatie leidt tot onjuiste documentatie, onjuiste verpakking en verdere behandeling. Dit leidt tot verhoogde risico's in de transportketen.
- *verpakkingen*: De inspecties hierop betreffen alle soorten verpakkingen (omhullingen), inclusief inspecties op verpakking van afval dat onder de regelgeving rond gevaarlijke stoffen valt.
- *veiligheidsadviseur*: In het toezicht op het vervoer van gevaarlijke stoffen GS is de rol van de veiligheidsadviseur cruciaal. De inspectie ziet toe op de uitvoering van de taken van de veiligheidsadviseur multimodaal. Uitvoering van de taken op het gebied van security is hierbij één van de te controleren onderwerpen.
- *erkende instanties*: De erkenning en het toezicht op instanties die in de regelgeving zijn aangewezen als bevoegde autoriteit voor de uitvoering van handelingen zoals het keuren van verpakkingen en tanks en het classificeren van gevaarlijke stoffen is een expliciete taak van de inspectie.
- *convenanten*: Door het afsluiten van convenanten met bedrijven en branches kan effectiever toezicht worden gehouden waarbij de toezichtlast wordt beperkt.
- *vuurwerk*: De inspectie houdt toezicht op het vervoer van vuurwerk en vuurwerkevenementen. Met name de doorvoer van het vuurwerk in de Nederlandse havens blijft een speerpunt van het toezicht van de inspectie. Hierbij wordt vooral gelet op de classificatie van het vuurwerk in overeenstemming met de geldende regelgeving.
- *tankcleaning*: De gevaarstelling van lege, ongereinigde tankwagens van gevaarlijke stoffen is vanwege de dampvorming soms groter dan bij gevulde tankwagens. Het toezicht van de inspectie richt zich hierbij met name op de tankcleaners en het vervoer tussen de terminal en deze tankcleaners.
- *meldplicht art 47 WvGS, en rapportageplicht*: Indien zich een incident voordoet bij het vervoer van gevaarlijke stoffen dat gevaar voor de openbare veiligheid oplevert, moet hiervan onverwijld melding worden gedaan aan de inspectie. Daarnaast is er een rapportageplicht ingevolge de regelgeving vervoer van gevaarlijke stoffen.

- *ongedeclareerde lading*: Het opzettelijk niet declareren van gevaarlijke stoffen dan wel als gevolg hiervan het niet aanbrengen van etiketten en kenmerken, is een categorie I (zwaarste) overtreding. De inspectie gaat hierop gericht controleren.

opsporing

De inspecteurs gevaarlijke stoffen zijn zowel toezichthouder als opsporingsambtenaar (BOA). Jaarlijks worden meer dan 750 processen verbaal verstrekt voor overtredingen van wet- en regelgeving op het terrein van het vervoer van gevaarlijke stoffen.

samenwerking

De inspectie werkt onder meer samen met VROM-inspectie, de Arbeidsinspectie, de Voedsel- en Warenautoriteit, het KLPD, de Douane en de Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond (DCMR).

11. project Antillen en Aruba



Binnen het ministerie is de Inspecteur-Generaal verantwoordelijk voor de portefeuille Antillen en Aruba voor de gehele keten beleid-uitvoering-toezicht.

De verdere ondersteuning voor de per 10 oktober 2010 gerealiseerde vorming van de landen Curaçao en Sint-Maarten en van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, wordt verricht door een projectorganisatie met medewerkers uit de verschillende onderdelen van het voormalig ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Caribisch Nederland) blijft het verkeer en wegvervoer een lokale verantwoordelijkheid. Door het ministerie worden wel hand- en spandiensten verricht in de vorm van advisering en het organiseren van expertise.

Datzelfde geldt voor het waterbeheer. Wel heeft de voormalig staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, als gevolg van een toezegging van haar voorgangster, aangeboden een financiële bijdrage te leveren aan de bouw van een waterzuiveringsinstallatie op Bonaire.

De Nederlandse taken in Caribisch Nederland liggen op het terrein van de luchtvaart en de scheepvaart (zeevaart), maritiem beheer, watermanagement, wegvervoer, meteorologie, crisismanagement en transport van gevaarlijke stoffen.

Van oudsher heeft de inspectie als 'inspecteur scheepvaart' al een koninkrijkstaak op de Nederlandse Antillen en op Aruba. Voor de uitwerking van die taken zijn er twee platforms ingesteld (luchtvaart en maritieme zaken) waarin alle eilanden en Nederland participeren.

Doel daarvan is om zowel de nieuwe landen, Caribisch Nederland en Aruba in staat te stellen te voldoen aan de minimale Nederlandse en internationale eisen van IMO en ICAO. Daarbij gaat het om aanpassen van de wetgeving, adequate registers, om beleidsvragen als het kader waarbinnen luchtverbindingen en luchtvaartmaatschappijen gaan opereren, om toezicht op de luchtvaart (vanuit Nederland) en de scheepvaart (het plaatsen van een aantal scheepvaartinspecteurs op de BES-eilanden). Maar ook om samenwerking tussen de luchtverkeersleidingen (inclusief meteodiensten) van de verschillende landen en het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht en over het water.

Sinds 2009 heeft het ministerie een kwartiermaker aangesteld die in Caribisch Nederland werkzaam is.

De belangrijkste projecten en werkzaamheden zijn:

luchtvaart

- renovatie start- en landingsbaan luchthaven Bonaire
- opstellen masterplan luchthavens St. Eustatius en Saba
- aanpassen luchtvaartovereenkomsten en opzetten open Aviation Area binnen het Koninkrijk
- in standhouden luchtvaartverbindingen St. Eustatius en Saba
- inrichten toezicht luchtvaart Caribisch Nederland
- ontwikkelen gezamenlijke luchtvaartpublicaties Caribisch deel van het Koninkrijk
- ondersteuning bij de verdere ontwikkeling van een veiligheidsmanagementsysteem bij de Netherlands Antilles Air Traffic Control NV (NAATC)
- aanwijzing en sluiten van dienstverleningsovereenkomsten met NAATC en Princess Juliana International Airport Exploitiemaatschappij NV(PJIAE) ten behoeve van de luchtverkeersdienstverlening Caribisch Nederland
- participeren in regiegroep Samenwerking Luchtvaart

maritiem

- inrichting maritieme inspectie Caribisch Nederland (4,5 fte)
- voorbereidend onderzoek maritiem beheer navigatiehulpmiddelen Caribisch Nederland inclusief vuurtorens
- aanwijzen Sababank als particular sensitive sea area(PSSA) en toezicht daarop

- afspraken maken over samenwerking met Kustwacht voor het Koninkrijk der Nederlanden in het Caribisch gebied (voorheen: Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba) ten behoeve van Caribisch Nederland
- opstellen rijkswetgeving op het gebied van nationaliteit en veiligheid van zeeschepen

watermanagement

- ontwikkelen en opzetten van een monitoringsprogramma voor waterkwaliteit
- monitoren risico's van de permanente waterzuivering Bonaire (advisering)
- bijdrage leveren aan het integraal watermanagement systeem

meteorologie en seismologie

- monitoren van de kwaliteitsverbetering van de dienstverlening Meteorologische Dienst Curaçao(MDC), die is vastgelegd in twee overeenkomsten tussen KNMI en MDC
- het opbouwen van een toezichtorganisatie
- ontwikkelen van een aanwijzingsbesluit MDC

vervoer over land

- ondersteunen van de eilandgebieden bij de ontwikkeling en implementatie van verkeersveiligheid (advies bij ontwikkeling Masterplan verkeer)
- ondersteunen bij de ontwikkeling van noodzakelijke registratiesystemen zoals voertuig- en kentekenregister, apk e.d.
- ondersteuning bij het ontwikkelen en implementeren van wet –en regelgeving verkeersveiligheid en ondersteuning bij de opzet van het toezicht en de handhaving op dit terrein
- ondersteuning bij de ontwikkeling van een wegonderhoudsplan (adviserend)

vervoer van gevaarlijke stoffen

- vergroten veiligheidsbewustzijn in vervoer gevaarlijke stoffen (land, water, lucht) in Caribisch Nederland
- het ontwikkelen van vervoersregelgeving voor wegtransport (op maat)
- ondersteuning bij het opzetten van registratiesystemen, het ontwikkelen van procedurele afspraken bij incidenten en het oprichten van een platform veiligheid gevaarlijke stoffen
- inrichting van toezicht op vervoer gevaarlijke stoffen (land, water, lucht).

12. de bedrijfsvoering

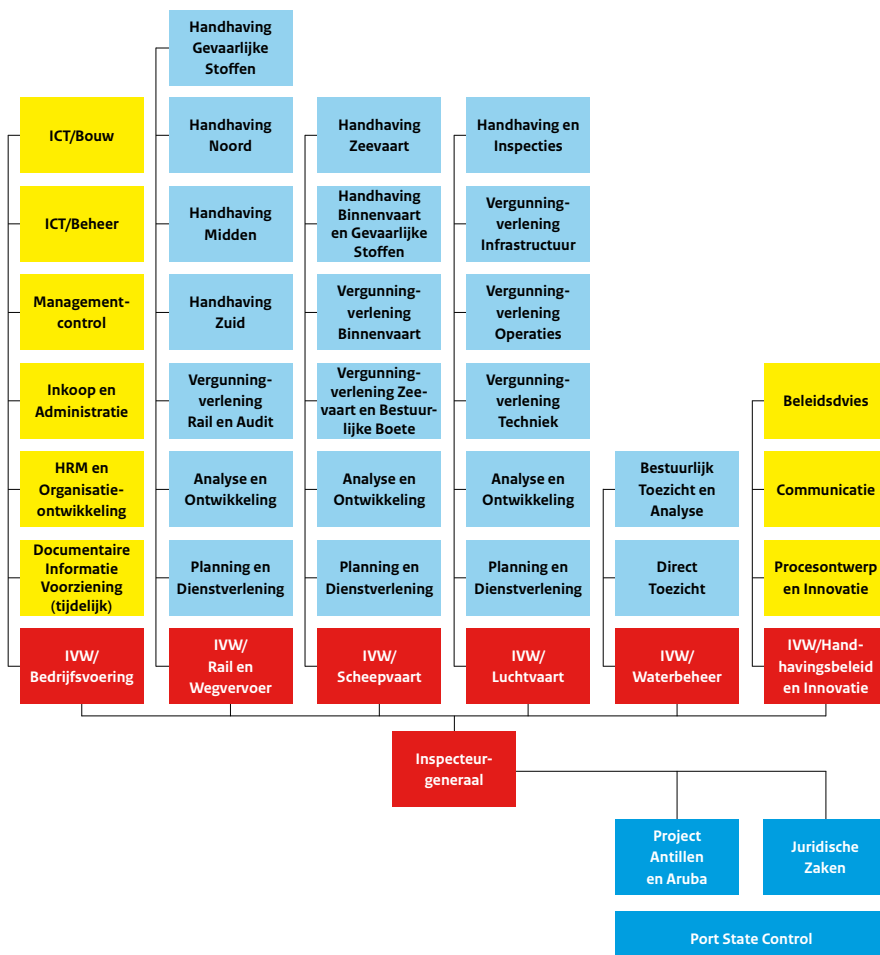


de inspectie als autoriteit

De inspectie stelt zich tot doel als Inspectie Verkeer en Waterstaat een gekende autoriteit te zijn op het terrein van de vervoers- en waterveiligheid. De inspectie wil die autoriteit realiseren door in het primaire proces al haar handelingen adequaat uit te voeren, met oog voor een goede dienstverlening, een risicogebaseerd toezicht met gevoel voor maat (proportionaliteit) en een intensieve samenwerking met andere overheidsorganisaties teneinde de toezichtslast te brengen tot het niveau waarop de goedwillenden weinig last en de slechtpresterenden meer last ondervinden. Ook de inbreng van expertise bij ongevalonderzoek moet als gezaghebbend worden ervaren. Daarbij hoort een attitude die tijdens het onderzoek wegblijft van het trekken van conclusies, al dan niet in de media. Professionaliteit betekent in dit geval een grote terughoudendheid, te meer daar er altijd een moment kan komen waarop de rol van de inspectie in het onderzoek kan worden betrokken. Het erkend worden als een autoriteit wil de inspectie vanaf 2011 gaan meten door één keer per twee jaar de ondertoezichtstaanden (OTS'en) naar hun oordeel te vragen.

de organisatie inrichting

De inspectie bestaat uit 4 uitvoerende domeindirecties 'rail- en wegvervoer', 'scheepvaart', 'luchtvaart' en 'waterbeheer' en twee ondersteunende stafdirecties. Door de vorming van managementteams wordt de ontkokering tussen de afdelingen bevorderd. Daarmee wordt tevens bereikt dat managers zich breder ontwikkelen en gemakkelijker elders op de arbeidsmarkt kunnen solliciteren. Het directieteam, bestaande uit de vier domeindirecteuren, de twee stafdirecteuren en de inspecteur-generaal, zorgt voor de uniformiteit en samenhang in de besturing.



Bij de andere organisatie-inrichting is ook de keuze gemaakt om de verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie te beleggen en de competenties van medewerkers optimaal te benutten. De ingezette verantwoordelijkheidsverdeling tussen management en inspecteurs waarbij het mandaat is toegekend aan de inspecteur, zal verder vorm worden gegeven in 2011. 'Vertrouwen, tenzij' speelt hier ook intern een grote rol. Kwaliteitssystemen zorgen voor een rechtvaardig en eenduidig optreden.

de inspectie en de taakstellingen

Zoals ieder onderdeel binnen de overheid heeft ook de inspectie een taakstellingopdracht. Begin 2012 moet het aantal fte zijn teruggebracht van 925 in 2008 (startformatie op 1 januari) naar 708.

De belangrijkste uitgangspunten in het proces om dit te bereiken zijn:

- anders werken in het primaire proces;
- kennisbehoud;
- het terugbrengen van de verhouding primair proces- ondersteunende processen naar 85%-15%;
- de nadruk leggen op sturing vanuit de lijn;
- digitalisering van het primaire proces waarbij een zo groot mogelijke uniformering van de processen binnen de inspectie uitgangspunt is.
- op het gebied van communicatie en ICT meer uitbesteden en zo veel mogelijk gebruik maken van standaard oplossingen.

Het inzetten op externe en interne mobiliteit wordt voortgezet om de daadwerkelijke afname van het aantal medewerkers te realiseren. De interne en externe vacaturestop blijft gehandhaafd.

overzicht gerealiseerde en verwachte bezetting (per 31/12) in fte

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
925*	897	800**	708	708	708	708

* startformatie 1 jan 2008

** peildatum 1 oktober 2010

kennisbehoud en ontwikkeling medewerkers

De inspectie is een kennisintensieve organisatie. In een krimpende organisatie is kennisbehoud meer dan ooit van belang. Door de uitstroom van medewerkers, zou kennis kunnen verdwijnen. De komende jaren zal het nodig zijn om te bepalen welke kennis en kunde nodig blijft met de gereduceerde bezetting. Door te sturen op mobiliteit ontstaan binnen de organisatie gaten op plekken waar dat niet acceptabel is. Door vrijwillige of indien nodig verplichte mobiliteit wordt dit opgelost. De inspectie zal in dit geval door middel van opleiding medewerkers moeten bij- of omscholen om het juiste kennisniveau te bereiken. Om het vereiste kennisniveau van de medewerkers goed te bewaken zal de inspectie eens per twee jaar het niveau meten in een enquête onder de ondertoezichtstaanden.

In de periode 2011-2015 moet de inspectie ingrijpend veranderen. Voor alle medewerkers van de inspectie betekent dit een onzekere en onrustige tijd. Het management neemt hierin zijn verantwoordelijkheid door extra aandacht voor de mens in de organisatie. Daarnaast blijft de inzet bestaan op concrete en (soms) financiële ondersteuning in trajecten die de medewerker verder op weg helpen naar zowel externe als interne mobiliteit.

opleidingen

Goed opgeleide inspecteurs, stafleden en managers vormen voorwaarde voor het willen zijn van autoriteit. De inspectie besteedt jaarlijks € 1-1,5 mln. (1,5-2% van de loonsom) aan opleidingen. Interne opleidingen zijn er op gericht de medewerkers uit de verschillende domeinen gezamenlijk op te leiden. Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan de noodzakelijke ontkokering binnen de inspectie.

diversiteit

De krimp van de organisatie verhindert het voeren van diversiteitsbeleid door middel van externe instroom. Daarom zet de inspectie voorshands in op het ontwikkelen van vrouwen, mensen met een bi-culturele achtergrond, laagopgeleiden en mensen met een handicap die nu in de organisatie werkzaam zijn. Waar dat kan, biedt de inspectie stageplekken aan scholieren en studenten aan.

ziekteverzuim

overzicht gerealiseerd en norm ziekteverzuim [%]							
2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
4,6	4,3	4	4	4	4	4	4

procesontwerp en ict-beleid

De inspectie wil effectiever worden als handhaver, meer dienstverlenend zijn en dat moet bovendien met minder mensen. Keuzes moeten beter onderbouwd worden en ook de verantwoording moet verbeteren. Om dat voor elkaar te krijgen worden de processen beter ingericht en digitaal ondersteund. De ondersteuning van processen met ICT instrumenten zal de verandering bekrachtigen. Uitgangspunt daarbij is een uniforme procesinrichting en voor iedereen dezelfde applicaties. Digitalisering is cruciaal om efficiënter te worden maar ook om de effectiviteit beter zichtbaar te maken. De inzet van ICT is oplossingsgericht vanuit een duidelijke visie op een eenduidige inrichting en uitvoering van de processen. De urgentie is hoog gezien de taakstelling en nog te verwachten bezuinigingen. Dit vraagt om tempo en eenvoud. Dat vereist om te beginnen het op orde brengen van de processen in het hart van de organisatie. De digitale ondersteuning van deze processen vormt de kern waaraan ook de applicaties voor de andere processen gekoppeld kunnen worden.

Het eindbeeld is een inspectie waarin keuzes onderbouwd gemaakt kunnen worden en het werk verantwoord kan worden. Dit doen we op basis van gegevens, afkomstig uit eigen systemen en die van anderen, gecombineerd met risicoprofielen per bedrijf. Door meer doelgericht te inspecteren wordt de effectiviteit verhoogd en de toezichtslasten voor ondertoezichtstaanden verlaagd.

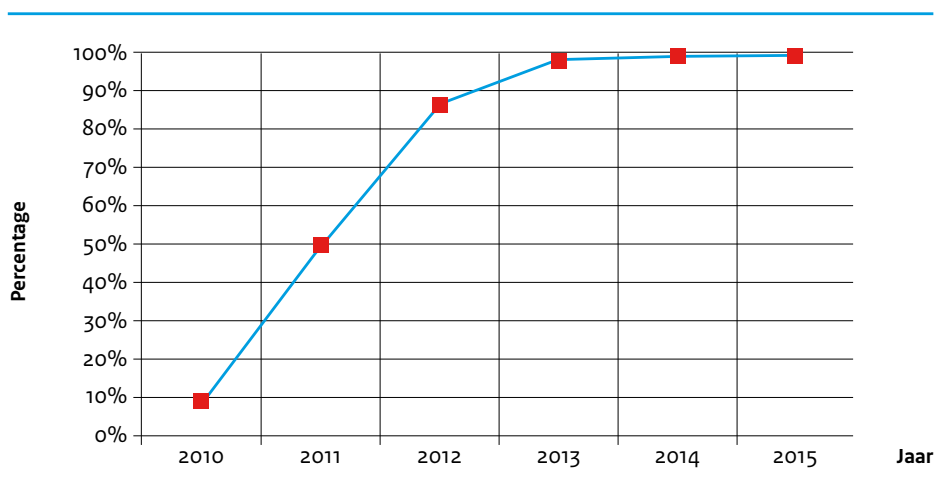
Binnen de overheid is een groot aantal initiatieven waaraan de inspectie mee doet. Waar mogelijk maakt de inspectie gebruik van kennis, ervaringen en ICT instrumenten van anderen en sluit aan bij de ontwikkelde kaders zoals MARTHE, de referentiearchitectuur voor de rijkstoezichthouders. Hierdoor kan gemakkelijker met collega inspecties samen opgetrokken worden in de inrichting van processen en het ontwikkelen van ICT-ondersteuning en maakt bovendien de samenwerking met makkelijker. Waar mogelijk wordt gebruik gemaakt van applicaties die door anderen zijn ontwikkeld, zoals het bestuurlijke boetesysteem van de Arbeidsinspectie. De inspectie zet in op de samenwerking onder de noemer e-inspecties.

Om dit te realiseren is voor de komende jaren een aantal speerpunten benoemd.

- uniformering inspectieproces
De inspectieprocessen binnen de inspectie worden zo veel mogelijk geuniformeerd. Dat wil zeggen dat gezocht wordt naar de niveaus waarop de processen over de domeinen heen hetzelfde zijn. Deze processen worden dan ook op eenzelfde manier ingericht en ondersteund, bijvoorbeeld door dezelfde informatiesystemen, gestandaardiseerde procedures en documenten, uniforme opleidingen, etc. De uniforme procesinrichting op hoofdlijnen vormt de basis voor de verdere ict-ondersteuning in de komende jaren.
- dienstverlening/informatieverstrekking klanten
Dit omvat onder meer de verbetering van de website van de inspectie en de verbetering van de dienstverlening van het informatiecentrum waar de vragen van burgers en bedrijven binnen komen alsmede de vervanging van het systeem waarmee deze vragen worden geregistreerd en de afhandeling wordt bewaakt.
- centraal gegevensregister
Een betrouwbaar gegevensregister en gedegen gegevensmanagement zijn absolute noodzaak voor de inspectie. Aan de basis liggen gegevens over bedrijven, personen en objecten. Deze zijn cruciaal om overige gegevens (vergunningen, inspecties, boetes, e.d.) gestructureerd op te slaan. De inspectie sluit daarbij aan op de rijksbrede ontwikkelingen en gebruikt gegevens uit authentieke registers zoals het NHR en GBA. De objectregisters en ondersteunende IT worden gelijktijdig op het niveau van deze tijd gebracht.
Na afronding resteert een basaal maar actueel en betrouwbaar inzicht in de kenmerken en kwaliteiten van ondertoezichtstaanden en objecten. Het fundament voor verdere ontwikkelingen is gelegd.
- vergunningverlening
Het proces van aanvragen, behandelen en afgeven van vergunningen wordt herontworpen. Vanuit het oogpunt van het verbeteren van de dienstverlening wordt de informatie over producten op de website verbeterd en het aanvraagproces voor de klant gestroomlijnd, inclusief het begrijpelijker maken van de aanvraagformulieren. Gestart wordt met het domein Scheepvaart waarna verdere uitrol naar de overige domeinen zal plaatsvinden.
- planning handhavingsactiviteiten
De wijze van aansturing van de inzet van inspecteurs wordt door middel van een uniform planningsproces en een geautomatiseerde roosterplanning verbeterd.

duurzaamheidsbeleid

De inspectie wil met de inkoop van producten inzetten op het reduceren van CO₂ uitstoot. Het gewijzigde wagenparkbeleid gaat tot minder en schonere auto's leiden. De inspectie volgt met haar aankopen de nieuwste ontwikkelingen van schone auto's en stimuleert daarmee de marktontwikkeling. De inspectie wil dat binnen twee jaar 90% van haar wagenpark minimaal milieulabel-A heeft.



figuur: verwachte toename van % wagenpark met minimaal A-label

Het ministerie kent voor de overige faciliteiten een centrale inkooporganisatie. Ook die organisatie is gericht op het vergroten van het aantal duurzame producten.

de planning- en controlecyclus

Met dit meerjarenplan wordt een volgende stap gezet op weg naar volledige resultaatsturing, waarbij de effecten van het optreden en handelen van de inspectie zo veel mogelijk in nalevingsindicatoren en prestatieindicatoren worden gemeten. In veel domeinen ontbreekt nog voldoende inzicht in het huidige nalevingsniveau en is ook het gewenste minimale nalevingsniveau nog niet vastgelegd. De inspectie stelt zich tot doel deze witte vlekken in 2012 te hebben ingevuld. Daar waar deze kengetallen wel bekend zijn heeft de inspectie ook ontwikkellijnen voor de toekomst in dit meerjarenplan opgenomen. Jaarlijks wordt verslag gedaan van de resultaten in termen van productie en resultaat. Dat laatste op basis van de beschikbare nalevingsindicatoren.

Voor de bedrijfsvoering volgt de inspectie het algemene kader met prestatie- en doelmatigheidsindicatoren voor inspectiediensten waarover in jaarverslag van het Rijk aan de Tweede Kamer wordt gerapporteerd.

tarieven

Een belangrijk deel van de vergunningverlenende taken (bijna 60%) wordt in mandaat uitgevoerd door Kiwa. Het gaat daarbij om vergunningverlening die geen of weinig technisch inhoudelijke kennis vereist en waar geen sprake is van discretionaire ruimte.

Voor de technische vergunningverlening aan de sectoren koopvaardij en binnenvaart wordt gezien hiervan een groter deel dan nu kan worden overgelaten aan klassenbureaus.

De overige vergunningverlening blijft de inspectie zelf verzorgen.

Tarieven die de inspectie thans in rekening brengt hebben nog niet allemaal een kostendekkend niveau bereikt. De inspectie volgt het rijksbeleid waarin de externe tarieven voor haar producten stapsgewijs naar een kostendekkend niveau gebracht worden. De te hanteren stapgrootte wordt daarbij door de minister na consultatie van de betrokken marktpartijen bepaald.

overzicht financiën:

domein	2011	2012	2013	2014	2015
waterbeheer	8.825	8.242	8.039	8.012	8.012
rail- en wegvervoer	29.254	30.059	24.258	24.196	24.196
scheepvaart	17.178	16.082	15.807	15.754	15.754
luchtvaart	22.859	19.342	18.718	18.658	18.658
BES	2.700	1.000			
totaal agentschapsbijdrage	82.896	73.601	70.688	70.480	70.480

opbrengsten					
departement	82.896	73.601	70.688	70.480	70.480
derden (tarieven)	6.246	6.046	6.046	6.046	6.046

kosten					
apparaatskosten	85.942	76.447	73.534	73.326	73.326
rente + afschrijving	3.200	3.200	3.200	3.200	3.200

totaal kostenkader conform begroting batenlastendienst	89.142	79.647	76.734	76.526	76.526
---	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

Bovenstaande cijfers zijn afkomstig uit de ontwerp-begroting 2011 van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu

