



Inspectie Verkeer en Waterstaat
Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Meerjarenplan 2010-2014

Inspectie Verkeer en Waterstaat

voorwoord

De Inspectie Verkeer en Waterstaat wil graag meer op de resultaten van haar optreden gaan sturen in een meerjarig perspectief. Met dit meerjarenplan wordt daarmee een eerste stap gezet. Want zoiets lukt niet binnen één jaar. Normatiek over nalevingsgedrag, veiligheidsniveaus en resultaten als doorlooptijden en scoringskansen bij inspecties moeten worden ontwikkeld. Bedrijfsvoeringssystemen moeten worden aangepast, ict-ondersteuning moet worden vormgegeven en risicoselectiesystemen moeten worden doorontwikkeld. Daarom zijn er nog 'open plekken' in dit plan. Wij koersen er op om in 2012 een volwaardig meerjarenplan en een aangepast jaarverslag te realiseren.

Een plan en een verslag alleen zijn niet voldoende. De inspectie staat voor de opgave om haar dienstverlening te vergroten, nieuwe vormen van toezicht te introduceren – zoals horizontaal toezicht en systeemtoezicht – en met andere toezichthouders en (handhavings-)organisaties nog meer te gaan samenwerken. Dat doen we ook, de ondertoezichtstaanden hebben recht op minder toezichtslast als zij regels concreet naleven én recht op intensief toezicht als zij die regels herhaaldelijk minder goed naleven. De samenleving als geheel moet er op kunnen rekenen dat ondertoezichtstaanden en de inspectie samen de gewenste veiligheidsniveau's op het gebied van vervoer en waterbeheer waarborgen.

Tegen de achtergrond van een fors krimpende organisatie (van 955 voltijdmedewerkers eind 2008 naar minder dan 700 voltijdmedewerkers in 2012), is dat een opgave van formaat. Anders werken met minder mensen veroorzaakt ook zeker onrust bij onze medewerkers, dat kan iedereen zich voorstellen. Toch vertrouwen wij er op dat we die opgave gaan waarmaken. Want onze mensen zijn begaan met de publieke zaak en de veiligheid, deskundig, professioneel en loyaal. Wij zijn er evenzeer van overtuigd dat onze koers zal resulteren in het doel dat wij voor ogen hebben: het zijn van autoriteit voor vervoers- en waterveiligheid.

Er is wel een 'maar'. Wij zetten bij onze keuzes om te krimpen maximaal in op het behouden van het bestaande handhavingsniveau, maar wij kunnen niet uitsluiten dat er uiteindelijk toch sprake is van inbreuken daarop. Het veiligheidsbesef en nalevingsgedrag zijn niet zodanig dat wij met minimaal toezicht kunnen volstaan. De omvang van het aantal ondertoezichtstaanden en objecten is ook zodanig groot dat ander en minder toezicht zijn grenzen heeft.

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, belangenverstrengeling 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 ongevallenonderzoek.

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 ongevallenonderzoek. 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 (Keuringsinstituut voor Waterleidingartikelen) 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 of 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 vooral 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 toezichhouders. 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 Organisation) 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 een eerste vorm 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 belangenverstremming.

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. 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 vooraf worden ingevuld. In het verlengde daarvan zal de inspectie zo snel mogelijk aansluiten op gereedgekomen basisregistraties. 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 gaan 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 vakantietijd 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.

toezicht (weg)infrastructuur Rijkswaterstaat

De inspectie is samen met Rijkswaterstaat een project gestart om het toezicht op de weginfrastructuur vorm te geven. Tot op heden is hierop geen extern toezicht anders dan vanuit de interne bedrijfsvoeringsprocessen van Rijkswaterstaat. De ambitie is dat de inspectie door audits op beheer en aanleg van weginfrastructuur en op verkeersmanagement systeemtoezicht houdt. Zodra de veiligheidsmanagementsystemen bij Rijkswaterstaat op orde zijn kan de inspectie het toezicht op deze wijze vorm geven. Daarmee wordt het beleid van het ministerie van Verkeer en Waterstaat om het beleid, de uitvoering en het toezicht te scheiden, verder vormgegeven.

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 eind 2008 en eind 2011 krimpen van 955 fte tot minder dan 700 fte.

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 handhavingsniveau 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). 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 veiligheidsmanagementsystemen. 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 handhavingsniveau 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

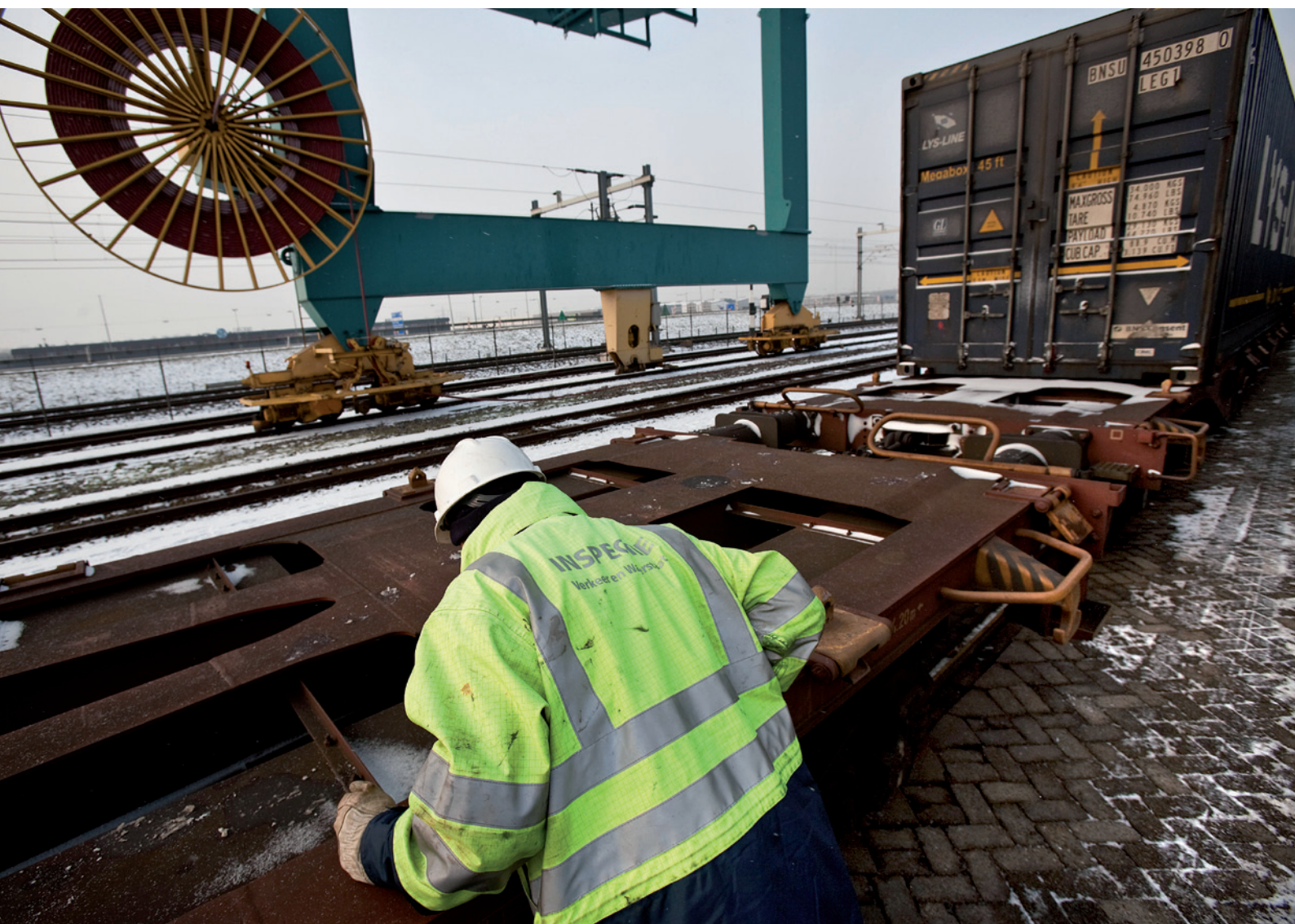
De hoofdstukken 4 tot en met 10 beschrijven de activiteiten die de inspectie verricht in haar toezichhoudende rol richting de ondertoezichtstaanden.

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 en moeten in 2010 en 2011 ontwikkeld worden. 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. Dat leidt in dit meerjarenplan nog tot 'open plekken' en veelal vlakke reeksen.

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 van Verkeer en Waterstaat ook voor de andere vervoersmodaliteiten veiligheidsnormen ontwikkeld, die uiteindelijk door de minister en staatssecretaris worden vastgesteld. Het doel is om in 2010 de eerste stappen te zetten. Daarom bevatten ook deze staatjes 'open plekken'.

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 bedrijven personenvervoer	9
aantal bedrijven goederenvervoer	25
aantal bedrijven infrastructuur	1 (vergunningplichtige)

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

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

Het toezicht richt zich op:

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

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

De sector kenmerkt zich door twee grote bedrijven (Nederlandse Spoorwegen en Pro Rail).

de risico's

Bij het railvervoer zijn de risico's:

- trein passeert stoptonend sein
- infrastructuur voldoet niet aan veiligheidsspecificatie
- baanwerkers leven Normenkader Veilig Werken niet na
- materieel voldoet niet aan veiligheidsspecificatie
- reizigeroverpad
- reiziger valt
- overwegbeveiliging faalt
- trein rijdt te snel
- reiziger raakt beklemd
- onveilig falen beveiliging

Het risico 'reiziger valt' is niet tot nauwelijks door maatregelen van de sector of door optreden van de inspectie te beïnvloeden. Bij de keuze voor inspecties kan dit risico dan ook geen rol spelen.

De eerste drie risico's zijn de belangrijkste:

trein passeert stoptonend sein

Alle botsingen tussen treinen waarbij reizigers zwaar letsel opliepen in de laatste tien jaar waren het gevolg van een roodseinpassage. Daarmee worden roodseinpassages als het belangrijkste spoorwegveiligheidsprobleem beschouwd. Een groot deel van de oorzaken ligt in menselijk falen (waarnemen, verwachten en afleiding). 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.

infrastructuur en materieel voldoen niet aan veiligheidsspecificatie

Een relatief groot deel van de treinontsporingen in de afgelopen tien jaar was het gevolg van falen van de infrastructuur, bijvoorbeeld ten gevolge van het knikken van de rails, een slechte spoorligging of slecht onderhoud aan het rollend materieel.

baanwerkers leven Normenkader Veilig Werken niet na

De veiligheid van baanwerkers is structureel onvoldoende. Het risico bevindt zich al meer dan tien jaar boven de vastgestelde norm van 1 dode per 10.000 arbeidsplaatsen. De veiligheid van baanwerkers wordt in hoge mate door middel van veiligheidsprocedures nagestreefd. Bij vrijwel ieder ongeval is er daardoor sprake van het niet opvolgen van een veiligheidsprocedure.

de veiligheidsnormen

veiligheidsnormen railvervoer	
risicogroep	norm
reizigers	
doden	1,5 per 10 miljard reizigerskm.
gewonden	51
personeel	
baanwerkers	1 per 10.000 fte
rangeerders	1 per 10.000 fte
machinisten	n.t.b.
(hoofd)conducteurs	n.t.b.
overweggebruikers	24
overige	
onbevoegden	permanent verbeteren
spooroverstekers	permanent verbeteren
suïcide	permanent verbeteren
omgeving	continueren 0 doden

de doelstellingen

De risico's en de veiligheidsnormen vormen de basis voor de risicoselectie waarop de inspectie haar inspecties en audits inricht. Door de geringe omvang van het aantal bedrijven in deze sector vindt er vrijwel geen rechtstreekse risicoselectie ten aanzien van de bedrijven zelf plaats. Bij alle bedrijven doen zich veiligheidsrisico's voor. Op basis van ongevallenonderzoeken, eerdere inspecties en audits en de reactie van de bedrijven daarop, wordt een keuze gemaakt van de aspecten die bij een inspectie of audit worden meegenomen.

Die analyse kan er wel toe leiden dat het ene bedrijf meer toezicht krijgt en het andere minder.

Bij het railvervoer is het doelgroepenonderscheid een bepalende factor.

vergunningverlening

vergunningen railvervoer					
	2010	2011	2012	2013	2014
aantal vergunningen	280	280	280	280	280
norm: behandeltijd afhankelijk van soort vergunning(grote variatie)					

De inspectie verstrekt naar verwachting jaarlijks 280 railvergunningen. Het gaat om 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 vraagafhankelijk, maar bij vrijgave van nieuwe spoorssystemen vindt over het algemeen een toename plaats. Op dit moment wordt een dergelijke sterke fluctuatie niet verwacht.

handhaving

dienstverlening

vraagafhandeling informatiecentrum railvervoer					
	2010	2011	2012	2013	2014
- telefoon	340	340	340	340	340
- e-mail/ brief	60	60	60	60	60
% binnen wachttijd (tel)	90	92	95	95	95
% binnen behandelnorm	90	92	95	95	95
% 1e lijn (tel/email)	80	85	90	95	95
% 2e lijn (tel/email)	20	15	10	5	5
normen: • telefoon: wachttijd max. 1 minuut ; 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					
	2010	2011	2012	2013	2014
aantal klachten	300	300	300	300	300
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.

toezicht

toezicht railvervoer

	2010	2011	2012	2013	2014
systeminspecties	60	60	60	60	60
objectinspecties	1840	1840	1840	1840	1840
• infrabeheer	200	200	200	200	200
• materieel	340	340	340	340	340
• verkeer	750	700	700	700	700
• lokale vervoerders*)	25	25	25	25	25
• personeel	525	525	525	525	525
ongevallenonderzoek	1.000	700	500	500	500

*) De Spoorwegwet wordt herzien op het onderdeel 'niet-hoofdspoorwegen'. Daarin wordt beoogd de verantwoordelijkheden voor metro- en tramsystemen bij de lokale overheden te beleggen. Zij kunnen het toezicht zelf organiseren of de inspectie vragen die taak te verrichten.

bezwaar en beroep railvervoer

	2010	2011	2012	2013	2014
aantal bezwaarschriften	7	8	9	10	11
aantal beroepen					

De inspectie verwacht dat de aangescherpte en risicogebaseerde aanpak zal leiden tot een groter aantal bezwaren en beroepen.

de doelgroepen

- de infrabeheerder
In Nederland is er één vergunningplichtige infrabeheerder: ProRail. De grootste risico's liggen bij STS-passages en de veilige berijdbaarheid van de infrastructuur. De inspectie analyseert alle STS-passages. Door de – gefaseerde – invoering van de door de branche voorgestelde maatregelen waaronder ATB Vv zou binnen vijf jaar het aantal STS-passages met 50% moeten zijn gedaald en het risico met 75% ten opzichte van 2003. De risico's met betrekking tot de veilige berijdbaarheid liggen bij spoorspattingen, rolling contact fatigue (rcf), wissels en het onderhoud van beveiligingsinstallaties. ProRail blijkt niet altijd haar eigen veiligheidsnormen op die risico's toe te passen. Om dat meer af te dwingen, zal de inspectie vaker bestuursrechtelijke interventies plegen.

Ook onveilige reizigeroverpaden en overwegen op industrieterreinen blijven een bron van zorg. De inspectie zal het toezicht daarop intensiveren.

- reizigersvervoerders

STS-passages

De inspectie houdt verscherpt toezicht op de veiligheidszorg van spoorwegondernemingen die relatief veel STS-passages maken. Ook worden inspecties uitgevoerd naar processen 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.

snelheid

Snelheidsoverschrijdingen op het spoor komen weinig voor, omdat het ATB-systeem op de meeste baanvakken de snelheid afdwingt. Op plekken met een tijdelijke snelheidsbeperking (TSB) is het wel mogelijk om de snelheid te overschrijden, evenals op de plekken waar met een aanwijzing door de verkeersleiding wordt gereden. De komende jaren zal de inspectie meten op plaatsen waar het ATB-systeem niet ingrijpt. De inspectie werkt hierbij samen met het KLPD.

reiziger raakt beklemd tussen de deuren

Verreweg de hoogste kans op beklemming komt voor bij ICK/ICL-materieel van NSR waar nog zonder centrale meldlamp ('deuren dicht') wordt vertrokken. Ook bij sommige internationale treinen is de kans op beklemming nog aanwezig. De verwachting is dat dit risico in relatie tot het vertrekproces zal afnemen. Het aantal inspecties op dit proces wordt daarom verminderd.

- goederenvervoerders

onderhoud materieel en vertrekgereed maken

Bij enkele recente ontsporingen lijkt het erop dat de hoofdoorzaak bij het materieel ligt. Dan gaat het om het onderhoud van materieel, de beremming en belading en om het vertrekgereedmaken. De naleving van verplichte controles van het goederenmaterieel vóór het vertrek is slecht. Toezicht richt zich met name 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 het naleefniveau 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.

contractaannemers

Het beheer en onderhoud van de railinfrastructuur is 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. Dit heeft geleid tot het aanspreken van ProRail op de eigen verantwoordelijkheid als opdrachtgever en infrabeheerder. De inspectie richt zich verder op de wijze waarop veiligheid bij de aannemers in veiligheidssystemen is gewaarborgd.

- baanwerkers

De spoorwegpartijen hebben brancheregelgeving opgesteld voor het veilig werken aan de spoorbaan: Normenkader Veilig Werken (NVW). Sinds het NVW van kracht is heeft de inspectie zich een beeld gevormd van de naleving van deze regelgeving door procescontractaannemers (PCA's) met een hoog naleeftekort, bij andere juist minder. Dit laat vooral op administratief vlak te wensen over. Dit leidde ondermeer tot het opleggen van een last onder dwangsom. De inspectie constateert op dit punt een lichte verbetering, maar handhaaft haar inzet.

- grote projecten

De inspectie heeft de taak grote wijzigingen en nieuwe projecten te beoordelen. De komende jaren gaat dat onder andere om ERTMS, de Havenspoorlijn, de Hanzelijn, de RijnGouwelijn, de Noord-Zuidlijn en de Hoekse Lijn. De megaprojecten Betuweroute en HSL-Zuid zullen na de startfase minder aandacht van de inspectie vragen.

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 2 maal 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

Jaarlijks verricht de inspectie gemiddeld 17 uitgebreide onderzoeken. Doel moet zijn dat het aantal over vijf jaar is afgenomen door een andere wijze van benutting van informatie en door samenwerking met derden, onder meer de Onderzoeksraad voor de Veiligheid.

samenwerking

De inspectie werkt intensief samen met inspectiediensten, zoals de Arbeidsinspectie en gaat intensiever samenwerken met het KLPD (spoorwegpolitie), de douane en de onlangs opgerichte branchevereniging KNV Spoorgoederenvervoer.

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



het wegvervoer in vogelvlucht

	goederenvervoer	busvervoer		taxi
		openbaar	besloten	
aantal bedrijven	72.000	12	850	5.000
• beroeps goederenvervoer	12.000			
• eigen vervoer	60.000			
aantal voertuigen	150.000	6.200	5.100	28.500
	vrachtauto en trekkers			
aantal chauffeurs	130.000	36.600	5.500	45.000

het toezicht richt zich op:

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

De sector 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 (Connexxion, Veolia en Arriva) hebben circa 80% van de markt in handen. Het besloten busvervoer heeft een MKB-karakter. De bedrijven gebruiken gemiddeld minder dan 10 touringcars.

In het internationale busvervoer domineren twee ondernemingen de (niche)markt.

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 risico's

Bij het wegvervoer zijn de risico's:

- gevaarlijk rijgedrag chauffeur
- vermoeidheid chauffeur
- gevaarlijk rijgedrag medeweggebruiker
- technisch falen
- medeweggebruiker in dode hoek
- gevaarlijke infrastructuur
- niet opvolgen veiligheidsprocedures
- verkeerde en overbelading, stuwage, afvallende lading
- gevaarlijke stoffen: loss of containment
- gedrag passagiers

De meeste risico's in het wegvervoer doen zich voor op terreinen waar de inspectie geen bevoegdheden heeft. Daar is het de politie die wel over handhavende bevoegdheden beschikt.

Voor de inspectie zijn twee risico's van belang:

- vermoeidheid van de chauffeur
In het wegvervoer 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. Een afgeleid aspect is de hogere bijdrage dan noodzakelijk aan de filevorming veroorzaakt door wegwerkzaamheden. Afgezien van deze veiligheids- en duurzaamheidsaspecten is overbelading ongewenst vanwege oneerlijke concurrentieverhoudingen.

de veiligheidsnormen

veiligheidsnormen wegvervoer*)	
	norm
verkeersdoden	750
ziekenhuisgewonden	17.000

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

de doelstellingen

Er zijn nog geen vastgestelde normen voor de naleving van wet- en regelgeving. Qua nalevingsgedrag zijn er wel indicaties over de mate waarin al dan niet wordt nageleefd, gebaseerd op de inspecties die worden verricht. Op basis daarvan is in het wegvervoer de komende jaren het streven naar een algemeen nalevingspercentage van meer dan 70%. In het G4 taxi-convenant is specifiek een naleving van 95% voor de basis-kwaliteit en 80% voor rij- en rusttijden vastgelegd.

Veel ondernemers zoeken in het goederenvervoer de grenzen van de regelgeving op vanwege de hoge concurrentiedruk en de lage marges. De internationale buslijndiensten worden door de komst van low-cost vliegmaatschappijen een prijsmarkt, waarin veiligheid door de bedrijven zelf vaak niet als profilerend kenmerk wordt gehanteerd. In de taximarkt is het veiligheidsbesef over het algemeen laag te noemen vanwege de lage toetredingsdrempel en de grote concurrentie, met name in de vier grote steden.

taxi's

vergunningverlening

De vergunningverlening bij taxi's wordt volledig overgedragen aan KIWA. Het gaat nu om zo'n 1200 ondernemingsvergunningen en 8000 chauffeurspassen per jaar.

handhaving

dienstverlening

vraagafhandeling informatiecentrum taxivervoer					
	2010	2011	2012	2013	2014
- telefoon	23375	23375	19975	18275	18275
- e-mail/ brief	4125	4125	3525	3225	3225
% binnen wachttijd (tel)	90	92	95	95	95
% binnen behandelnorm	90	92	95	95	95
% 1e lijn (tel/email)	80	85	90	95	95
% 2 lijn (tel/email)	20	15	10	5	5

normen: • telefoon: wachttijd max. 1 minuut ; 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. In 2011 en 2012 is rekening gehouden met een 'na-ijleffect' in de vraagafhandeling. Door de nieuwe taxiwet wordt een toename van het aantal vragen over wet- en regelgeving verwacht van 30% in 2011 en 10% in 2012. Dit type vragen blijft de inspectie zelf via het informatiecentrum afhandelen. Onduidelijk is welke vragen de inspectie krijgt tijdens de implementatiefase van de boordcomputer taxi. Resultaat van de ontwikkelingen is dat de totale vraagomvang aan de inspectie aanzienlijk daalt.

toezicht

toezicht taxivervoer					
	2010	2011	2012	2013	2014
weginspecties	6.000	6.000	6.000	6.000	6000
• straattaxi's					
• contractvervoer					
bedrijfsinspecties	400	420	450	480	500
• straattaxi's					
• contractvervoer					
systeemtoezicht	15	25	35	45	55
• straattaxi's					
• contractvervoer					
convenanten *)	1	5	10	15	20
• straattaxi's					
• contractvervoer					
acties	4	4	4	4	4
• straattaxi's					
• contractvervoer					

toezicht taxivervoer

2010 2011 2012 2013 2014

*) aangegeven is het totale aantal lopende convenanten aan het eind van dat jaar.

bezwaar en beroep taxivervoer

	2010	2011	2012	2013	2014
aantal bezwaarschriften *)	30	30	35	35	40
aantal beroepen					

*) aantal bezwaarschriften voor taxi-, bus- en goederenvervoer gezamenlijk.

Bij de *weginspecties* van de straattaxi's worden altijd alle risico's in de inspectie betrokken. Het toezicht verschuift naar de voorkant van het vervoersproces door een toename van het aantal bedrijfsinspecties ten opzichte van *weginspecties*. Verder worden nieuwe vormen van toezicht ontwikkeld en komt de nadruk te liggen op systeemtoezicht. Daarnaast vinden *thematische acties* plaats zoals bijvoorbeeld in de grensstreek van Zuid-Limburg en van Oost Twente, waarbij de inspecties gericht zijn op snorders en Duitse taxi's zonder vergunning. Bij het *contractvervoer*, zoals het vervoer van zieken, gehandicapten en scholierenvervoer, zijn de inspecties meer risicogericht, waarbij het rolstoelvervoer het grootste risico vormt. Binnen deze specifieke vormen van vervoer vinden thema-acties plaats, waarbij voorlichting en dienstverlening ook onderdeel uitmaken van de interventies. *Systeemtoezicht* wordt ingezet bij bedrijven met een groter wagenpark. De qua veiligheid en nalevingsgedrag goed presterende bedrijven – met name contractvervoer – worden onderzocht op de mogelijkheden van handhavingsconvenanten. *Bedrijfsinspecties* worden uitgevoerd op basis van risicoanalyse en naar aanleiding van klachten.

opsporing

Bij constatering van zware overtredingen wordt ter plaatse de maatregel van bestuursdwang opgelegd. Zo worden 'stakingen van de arbeid' opgelegd bij rij- en rusttijd-overtredingen. 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. Gemiddeld worden er per jaar 800 bestuurlijke boetes (totaal bus en taxi) opgelegd. Om de naleving meer af te dwingen, zal de inspectie vaker dit dwangmiddel gaan hanteren.

samenwerking

Met KNV Taxi, Sociaal Fonds Taxi en de vakbonden wordt samengewerkt op het vlak van voorlichting en informatieverstrekking. Met de Stichting TX-keur wordt informatie uitgewisseld en worden informatietoetsen uitgevoerd. Hierbij informeert de inspectie de Stichting of de inspectie in het recente verleden overtredingen bij de aanvrager heeft geconstateerd.

Met het KLPD, de Koninklijke Marechaussee, de Belastingdienst, de RDW (technische controles) en het NMI (taxametercontroles), de vier grote gemeenten en de politie wordt samengewerkt op het terrein van inspecties en controles. De inspectie stelt zich tot doel om de handhavende samenwerking door middel van een gezamenlijk jaarplan vorm te gaan geven.

busvervoer

vergunningverlening

De vergunningverlening bij busvervoer wordt volledig overgedragen aan KIWA. Het gaat nu om zo'n 1700 nationale ondernemingsvergunningen en 300 internationale ondernemingsvergunningen.

handhaving

dienstverlening

vraagafhandeling informatiecentrum busvervoer					
	2010	2011	2012	2013	2014
- telefoon	2550	2210	2210	2210	2210
- e-mail/ brief	450	390	390	390	390
% binnen wachttijd (tel)	90	92	95	95	95
% binnen behandelnorm	90	92	95	95	95
% 1e lijn (tel/email)	80	85	90	95	95
% 2 lijn (tel/email)	20	15	10	5	5

normen: • telefoon: wachttijd max. 1 minuut ; 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, ondersteund door handzame kaartjes over rust- en rijtijden en andere regels. Ook de reizigers worden steeds geïnformeerd over het waarom van de inspecties.

Met de Stichting Keurmerk Busbedrijf wordt het gebruik van het Keurmerk Bus gestimuleerd. Daarmee wordt de zelfregulering bevorderd en de veiligheidscultuur in het bedrijf verhoogd.

toezicht

toezicht busvervoer					
	2010	2011	2012	2013	2014
weginspecties	1700	1700	1700	1700	1700
• besloten vervoer nationaal	700	700	700	700	700
• internationale lijndiensten	500	500	500	500	500
• overig internationaal vervoer	500	500	500	500	500
bedrijfsinspecties	265	210	170	135	110
• besloten vervoer					
• openbaar vervoer					
systeemtoezicht	15	25	35	45	55
• besloten vervoer					
• openbaar vervoer					
convenanten*)	2	4	6	6	6
• besloten vervoer					
• openbaar vervoer					

*) aangegeven is het totale aantal lopende convenanten aan het eind van dat jaar.

bezwaar en beroep busvervoer

	2010	2011	2012	2013	2014
aantal bezwaarschriften *)	28	31	35	35	40
aantal beroepen					

*) aantal bezwaarschriften voor taxi-, bus- en goederenvervoer gezamenlijk.

Binnen het toezicht op *het openbaar vervoer* worden primair bedrijfsinspecties uitgevoerd. De 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 in samenspraak met de bedrijfstak verschoven van bedrijfsinspecties naar systeemtoezicht en handhavingsconvenanten.

Het *besloten busvervoer* leent zich goed voor acties: in de vakantietijd en in schoolreisjestijd doen zich pieken voor. Risicovolle bedrijven worden periodiek geïnspecteerd.

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

opsporing

Gemiddeld worden er per jaar 800 bestuurlijke boetes (totaal bus en taxi) opgelegd. Om de naleving meer af te dwingen, zal de inspectie vaker dit dwangmiddel gaan hanteren. Als bussen niet voldoen, wordt proces verbaal opgemaakt. Ook wordt het busbedrijf vervolgens strenger gecontroleerd en vindt een herhalingsinspectie plaats. In het uiterste geval wordt de vergunning ingetrokken, maar dat is tot nu toe niet nodig geweest.

samenwerking

Met KNV Bus, STO (Stichting voor informatie en ordening van de bedrijfstak besloten busvervoer) en de vakbonden wordt samengewerkt op het vlak van voorlichting en informatieverstrekking. Informatie wordt ook uitgewisseld met Keurmerk Bus (SKTB). Met o.a. het KLPD, de Koninklijke Marechaussee, de Belastingdienst, de Arbeidsinspectie, de RDW (technische controles) en ECR/TISPOL (Euro Control Route; TISPOL = samenwerkingsverband Europese verkeersdiensten) wordt samengewerkt op het terrein van inspecties en controles.

De inspectie stelt zich tot doel om de handhavende samenwerking door middel van een gezamenlijk jaarplan vorm te gaan geven.

goederenvervoer

vergunningverlening

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

handhaving

dienstverlening

vraagafhandeling informatiecentrum goederenvervoer

	2010	2011	2012	2013	2014
- telefoon	19550	16150	16150	16150	16150
- e-mail/ brief	3450	2850	2850	2850	2850
% binnen wachttijd (tel)	90	92	95	95	95
% binnen behandelnorm	90	92	95	95	95
% 1e lijn (tel/email)	80	85	90	95	95
% 2e lijn (tel/email)	20	15	10	5	5

normen: • telefoon: wachttijd max. 1 minuut ; 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, ondersteund door handzame kaartjes over rust- en rijtijden, 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.

toezicht

toezicht goederenvervoer					
	2010	2011	2012	2013	2014
weginspecties	16.000	16.000	16.000	16.000	16.000
bedrijfsinspecties	700	690	680	670	660
• bedrijven					
• eigen rijders					
systeemtoezicht	250	250	250	250	250
• bedrijven					
• eigen rijders					
convenanten bedrijven *)	10	20	40	60	80
thema-acties	2	2	2	2	2

*) aangegeven is het totale aantal lopende convenanten aan het eind van dat jaar.

bezwaar en beroep goederenvervoer					
	2010	2011	2012	2013	2014
aantal bezwaarschriften *)	30	30	35	35	40
aantal beroepen					

*) aantal bezwaarschriften voor taxi-, bus- en goederenvervoer gezamenlijk.

Bij weginspecties wordt een verplicht aantal inspecties voorgeschreven op basis van de Europese controle-richtlijn Arbeids-, rij- en rusttijden wegvervoer(2006/22/EG). Na 1 januari 2008 moet ten minste 30% van het totale aantal gecontroleerde werkdagen door wegcontroles plaatsvinden en ten minste 50% door middel van bedrijfscontroles. De digitale tachograaf maakt het mogelijk om per inspectie meer chauffeurswerkdagen te controleren.

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.

gezamenlijk jaarplan domein goederenvervoer over de weg

In het domein goederenvervoer over de weg zijn zes inspecties en uitvoeringsorganisaties actief: het KLPD, de VWA, de AI, 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 nog niet op elkaar aansluitende ict-voorzieningen maken het niet goed mogelijk om in één stap naar een volkomen geïntegreerd jaarplan te komen.

De inspectie is als trekker van dit domein aangewezen. Dat houdt in dat de inspectie verantwoordelijk is voor het totale resultaat – zonder voorbij te gaan aan de individuele verantwoording van de organisaties aan hun ambtelijke en politieke leidinggevenden.

In 2010 willen wij de volgende doelen realiseren.

- 1 Er worden *tien* bedrijven geselecteerd die op grond van hun nalevingsgedrag in aanmerking komen voor het sluiten van een *handhavingsconvenant* met de zes toezichtsorganisaties.
Uitgangspunt is het vertrouwen dat deze bedrijven op basis van hun bedrijfsvoering in staat zijn tot goed nalevingsgedrag. De strafrechtelijke opsporing van het KLPD en de douane (FIOD-ECD) blijft buiten de convenanten. De verwachting is overigens dat deze bedrijven daar nauwelijks aan toekomen. Maar mocht daar aanleiding toe zijn, dan moeten KLPD en FIOD-ECD deze zware vorm van overtreding kunnen behandelen. Dat kan dan overigens aanleiding zijn om opnieuw te spreken over het gesloten convenant.
- 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 De handhavingsconvenanten en acties vragen om gerichte gegevensuitwisseling. De verschillende achterliggende wetgevingscomplexen maken dat alleen mogelijk door het sluiten van een convenant tussen de zes organisaties. De inspectie draagt er zorg voor dat zo'n convenant tijdig wordt gesloten.
- 5 Als eerste stap naar een gezamenlijke planning laten wij onderstaand het totaal aantal inspecties voor 2010 zien. In de eigen jaarplannen worden deze nader gespecificeerd.

Het aantal inspecties is inclusief het verplichte 'Brussel-aantal' en het aan de weg staande houden van vrachtauto's uit andere landen. In Nederland zijn ruim 72.000 transportbedrijven actief met ongeveer 150.000 vrachtwagens (inclusief trekkercombinaties).

gezamenlijk inspectieprogramma goederenvervoer 2010			
	eigen wegininspecties	eigen bedrijfsbezoeken	eigen acties
KLPD	12.000		
Douane	9.000	20	
VWA	4.300		
AI	- *)	- *)	- *)
VROM-inspectie	100	60	
IVW	16.000	700	2
totaal	41.400	780	2

*) In taakoverdracht door de inspectie uitgevoerd

- 6 De toezichtorganisaties sluiten aan op het basisregister Bedrijven (beheerd door de Kamers van Koophandel) zodra dit gereed is. Daarmee wordt in ieder geval bevorderd dat de registratie van Nederlandse bedrijven bij iedereen uniform is.

6. de binnenvaart



de binnenvaart in vogelvlucht

aantal bedrijven in Nederland (tankvaart, bulkvaart, containervaart)	3.650
aantal schepen beroepsmatig goederenvervoer	6.500
aantal schepen beroepsmatig personenvervoer (hotelschepen, zeilende chartervaart, fast ferries, rondvaartboten)	930
aantal pleziervaartuigen	300.000
aantal binnenhavens (containerterminals, bunkerstations, gevaarlijke stoffenterminals)	389
• waaronder grotere havens	150
aantal klassenbureaus	3
aantal particuliere instellingen	6
aantal natuurlijke personen *)	44
overige erkende organisaties	187
aantal werkzame personen	15.000

*) gecertificeerde personen die keuringen verrichten

Het is onbekend hoeveel buitenlandse schepen Nederland aandoen.

Nederland beschikt over ongeveer de helft van de West-Europese binnenvaartvloot.

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.

de risico's

In de binnenvaart zijn de risico's:

- arbogereleerde ongevallen
- verkeersgedrag
- ongevallen vanuit laden en lossen
- slechte communicatie
- verkeerde bediening
- brand vanuit materieel of lading
- falen techniek
- verkeerde stuwage
- hoge snelheid (snelle passagiersschepen)
- constructiefouten

Door de economische crisis is er sprake van een sterk verminderd goederenaanbod. De explosieve groei van het aantal nieuwbouwschepen zet zich wel tot op heden door: orders voor de bouw van schepen worden ruim van tevoren verstrekt. De economische situatie kan er wel toe leiden dat de kwaliteit van het onderhoud en de bemanning onder druk komt te staan vanwege de harde concurrentie. Dat vormt een extra risico. In de deelmarkt pleziervaart geeft de inspectie sinds 1 juli 2009 vergunningen af aan goedgekeurde pleziervaartuigen met een lengte van 20 meter of meer en heeft een handhavende taak.

Voor de inspectie zijn twee risico's van belang, omdat de naleving daar beperkt is.

arbogereleerde ongevallen

Veel ongevallen waarbij slachtoffers vallen, komen vaak door overboord slaan met verdrinking als gevolg. Typische oorzaken van arbeidsgerelateerde ongevallen zijn struikelen of uitglijden, het niet dragen van een zwemvest en bekneld raken. Er is weinig zicht op de kleine verwondingen, omdat die niet tot nauwelijks worden gemeld.

verkeerde stuwage

De stabiliteit van het schip is in gevaar als het schip verkeerd geladen is. Dat kan komen door overbelading, belading die niet goed is vastgezet of belading waarbij het gewicht verkeerd is verdeeld. Bij instabiliteit is het schip niet goed bestuurbaar of het kapseist. Uit eigen onderzoek(2007) blijkt dat meer dan de helft van de schepen (56%) op enige wijze niet aan de stabiliteitseisen voldeed. Op een kleine 20% van de schepen die containers had geladen, was de schipper niet in staat de stabiliteit te berekenen en had de helft van alle schippers de stabiliteit niet op adequate wijze gecontroleerd.

de veiligheidsnormen

veiligheidsnormen binnenvaart*	
risicodragers	streefwaarde
aantal significante scheepsongevallen op de NL binnenwateren:	
- beroepsvaart	n.t.b.
- recreatievaart	n.t.b.
aantal significante scheepsongevallen met NL binnenvaartschepen op de NL binnenwateren	n.t.b.
aantal gewonden a.g.v. scheepsongevallen op NL binnenvaartschepen op de NL binnenwateren	n.t.b.
aantal doden a.g.v. scheepsongevallen op NL binnenvaartschepen op de NL binnenwateren	n.t.b.

*) indicatoren en streefwaarden voor ongevallen, doden en gewonden zijn nog in ontwikkeling. Daarbij wordt ook bezien in welke mate deze naar risicodragers te expliciteren zijn

de doelstellingen

Het toezicht in de binnenvaart is nog in hoge mate traditioneel: bedrijfsinspecties, toezicht vooraf bij de nieuwbouw van schepen en toezicht op schepen naar aanleiding van interne en externe signalen (politie, Rijkswaterstaat, havenbedrijven). Systeemtoezicht en horizontaal toezicht zijn slechts beperkt mogelijk, omdat het merendeel van de bedrijven uit (eenmans-)bedrijven met één schip bestaat. Daardoor kan in veel gevallen niet op bedrijfsvoering en veiligheidsmanagementsystemen worden vertrouwd. Het toezicht op de klassenbureaus en de particuliere instellingen leent zich daar wel voor. Het doel is om binnen vijf jaar zo'n tien bedrijven onder systeem- of horizontaal toezicht te brengen.

De taken op het terrein van de vergunningverlening worden conform het eerder vastgestelde beleid overgedragen aan klassenbureaus en particuliere instellingen. Hierdoor komt capaciteit vrij die kan worden ingezet voor de bestuursrechtelijke handhaving van de nieuwe binnenvaartwet. Doel is ook het nalevingsniveau op het vlak van stuwage over vijf jaar van 44% naar 65% te brengen. De inspectie is met de Arbeidsinspectie in gesprek om de handhaving van de arbowetgeving overgedragen te krijgen.

De inspectie gaat vanaf 1 januari 2010 intensief samenwerken met Rijkswaterstaat, de politie Rijnmond (zeehavenpolitie) en het KLPD (waterpolitie). De inspectie krijgt daardoor meer inzicht in de werkelijke vaar- en rusttijden en de feitelijke bemanningsterkte hetgeen noodzakelijk is om effectieve interventies te ontwikkelen.

Alle diensten gaan op hun schepen inspecteurs/BOA's van de inspectie laten opstappen en de BOA's van Rijkswaterstaat zullen ook onder mandaat voor de inspectie controles verrichten. De inspectie verwacht in 2010 circa 200 varende controles uit te voeren, Rijkswaterstaat voert in dat jaar naar verwachting circa 800 basiscontroles uit. De beide politiediensten nemen vanaf 2011 uitsluitend de strafrechtelijke handhaving voor hun rekening en voeren in 2010 ten behoeve van de inspectie bestuursrechtelijke handhaving uit. Daarmee worden de doelstellingen vanaf 2010 van de nieuwe Binnenvaartwet gerealiseerd, terwijl de inspectie de gelegenheid krijgt haar inspecteurs/BOA's op te leiden.

vergunningverlening

vergunningen binnenvaart	2010	2011	2012	2013	2014
aantal vergunningen	5.200	3.000	0	0	0

norm: Voor de Rijnvaartverklaringen e.d. is de norm 3 weken. Overige vergunningen: in overleg met de aanvrager.

Het aantal nieuwbouwaanvragen is de laatste jaren sterk gestegen, ook nu nog ligt dit aantal op een hoog niveau (>300). Door deze explosieve groei heeft de inspectie een achterstand opgelopen, waardoor schippers of eigenaren lange tijd op hun vergunningen moeten wachten. De inspectie heeft maatregelen genomen om de achterstanden terug te dringen. Vanaf 2010 wordt een deel van de vergunningverlenende taken overgedragen aan marktpartijen.

handhaving

dienstverlening

vraagafhandeling informatiecentrum binnenvaart					
	2010	2011	2012	2013	2014
- telefoon	14450	13175	13175	13175	13175
- e-mail/ brief	2550	2325	2325	2325	2325
% binnen wachttijd (tel)	90	92	95	95	95
% binnen behandelnorm	90	92	95	95	95
% 1e lijn (tel/email)	80	85	90	95	95
% 2 lijn (tel/email)	20	15	10	5	5

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

De inspectie stelt zich ten doel voor passagiers een klachtenmeldpunt in te richten voor het melden van onveilige situaties. Om het veiligheidsbewustzijn bij de bemanning te vergroten, gaat de inspectie een voorlichtingscampagne voeren waarbij ook de opleidingsinstituten worden betrokken. Ook voor de ca. 50 bunkerstations in Nederland gaat de inspectie een voorlichtingscampagne voeren om het veiligheidsbewustzijn te vergroten.

toezicht

toezicht binnenvaart					
	2010	2011	2012	2013	2014
inspecties op basis van de binnenvaartwet*)	200	800	1000	1000	1000
inspecties					
• passagiersvaart	120	60	70	50	50
• containervaart	80	80	90	110	130
• tankvaart	80	80	80	100	120
• bulkvaart	100	150	100	150	100
• pleziervaart	50	40	30	20	20
• bunkerstations	10	15	15	20	25
• terminals	10	10	20	30	40
scheepsafvalstoffenverdrag	10	20	20	20	20
stelsysteemtoezicht					
• klassenbureaus	1	2	2	2	2
• overige erkende organisaties	10	25	50	70	90
• tankvaart	3	5	10	10	15
• fast ferries	2	3	3	4	4
convenanten	1	2	3	5	6

*) in 2010 worden nog controles uitgevoerd door politiediensten; vanaf 2011 voeren Rijkswaterstaat en de inspectie gezamenlijk inspecties uit

Het jaar 2010 wordt een overgangsjaar. Door de overdracht van certificerende taken aan de markt neemt het systeemtoezicht op erkende organisaties toe en door de nieuwe Binnenvaartwet en de overdracht van handhavende taken van de politie nemen voor de inspectie de handhavende taken toe. In 2011 worden de resultaten van het overgangsjaar geëvalueerd en worden zo nodig de productiecijfers voor de volgende jaren bijgesteld.

bezwaar en beroep binnenvaart

	2010	2011	2012	2013	2014
aantal bezwaarschriften	15	15	20	20	25

In de *passagiersvaart* is bij het openbaar vervoer met snelle schepen een te hoge snelheid een groot risico. Daarom gaat de inspectie de komende jaren meer inspecties en audits uitvoeren bij de openbaarvervoerbedrijven. Daarnaast houdt de inspectie audits bij de rederijen van rondvaartboten (hierbij rekening houdend met de rol van gemeenten als vergunningverlener van de exploitanten) en hotelschepen, bij veerboten en bij particuliere instellingen en boekingskantoren voor zeilende passagiersschepen (de bruine vloot). Gebrek aan regelmatig onderhoud en brandgevaar blijken in de hotelschepensector de risico's te vormen.

In de *containervaart* vormt verkeerde stuwage het grootste risico. Het toezicht richt zich op contracten met verladers en op de ca 40 containerterminals. Daarbij wordt gekeken naar vluchtwegen, stuwage, inhoud van de container, segregatie, stabiliteit van het schip en bemanning. Daarmee wordt meteen aandacht gegeven aan het risico 'laden en lossen'.

In de *tankvaart* vindt naast het toezicht op de ca 130 terminals systeemtoezicht plaats op verladers, inclusief de reality checks die daaruit voortvloeien. Het toezicht richt zich op vervoersdocumenten, seinvloering, vluchtwegen, boordeigen lospomp, overvulbeveiliging, schip en bemanning, veiligheidsprocedures en de ADNR-checklist.

Bij de *terminals* vormen vooral de arbeidsomstandigheden, zoals stofemissies, een risico. De inspectie werkt hier samen met de Arbeidsinspectie.

Er is ook sprake van deelmarktversterkende risico's. Het toezicht (samen met de Arbeidsinspectie) richt zich daarbij op arbeidsgerelateerde uitrustings-eisen en persoonlijke beschermingsmiddelen (reddingsmiddelen) en op casco's uit China. Daartoe worden ook audits uitgevoerd op klassenbureaus in China.

Het toezicht op *pleziervaartuigen* is gebaseerd op zelfregulering door middel van CE-markering: de branche is verantwoordelijk en de inspectie houdt toezicht op de erkende keuringsinstanties. Daarnaast wordt gereageerd op binnenlandse en buitenlandse (autoriteiten) signalen. De voorgaande jaren ging het om 20 tot 50 klachten, maar afgelopen jaar nam dit aantal toe tot 71 klachten. Deze groei is voor de inspectie aanleiding het toezicht te intensiveren. Daartoe worden in 2010 50 inspecties uitgevoerd bij een geselecteerd aantal werven en handelaren, waarbij een mix van nieuwe, bestaande en geïmporteerde vaartuigen wordt geïnspecteerd.

Deze inspecties moeten zicht gaan bieden op het nalevingsgedrag van werven en handelaren.

Eventuele interventies zijn in eerste instantie gericht op het 'herstellen' van de overtreding. In tweede instantie – bij herhaalde weigering bijvoorbeeld – volgt overdracht aan een BOA om strafrechtelijke vervolging door het OM voor te bereiden. Bij daadwerkelijk gevaar worden ondeugdelijke waren uit de handel genomen. Daarvoor worden de door de VWA ontwikkelde protocollen gebruikt.

Overleg met de centrale regiegroep Wet Pleziervaartuigen (ECB, DCI, Hiswa, Metaalunie en inspectie) moet er toe leiden dat er door de branche meer voorlichting wordt gegeven en dat er door keuringsinstanties en belangenverenigingen meer maatregelen worden getroffen en meldingen over overtredingen aan de inspectie worden gedaan. Het toezicht op het verkeersgedrag van pleziervaartuigen wordt door de politie te water en Rijkswaterstaat uitgevoerd.

Het *scheepsafvalstoffenverdrag* wordt per 2010 van kracht. Samen met RWS, KLPD en Zeehavenpolitie, Havenbedrijf Rotterdam, Haven Amsterdam, provincies, gemeenten en milieudiensten en waterschappen is een toezichtmodel ontwikkeld.

opsporing

Op basis van strafrechtelijke bepalingen in de scheepvaartwetgeving kan opsporing worden toegepast. In de praktijk ligt hierbij het accent op het transport van gevaarlijke stoffen. Na het proefdraaien in 2010 met bestuurlijke boetes, zal de inspectie in 2011 een plan opstellen voor het toepassen van bestuurlijke en strafrechtelijke afhandeling van de overtredingen.

ongevallenonderzoek

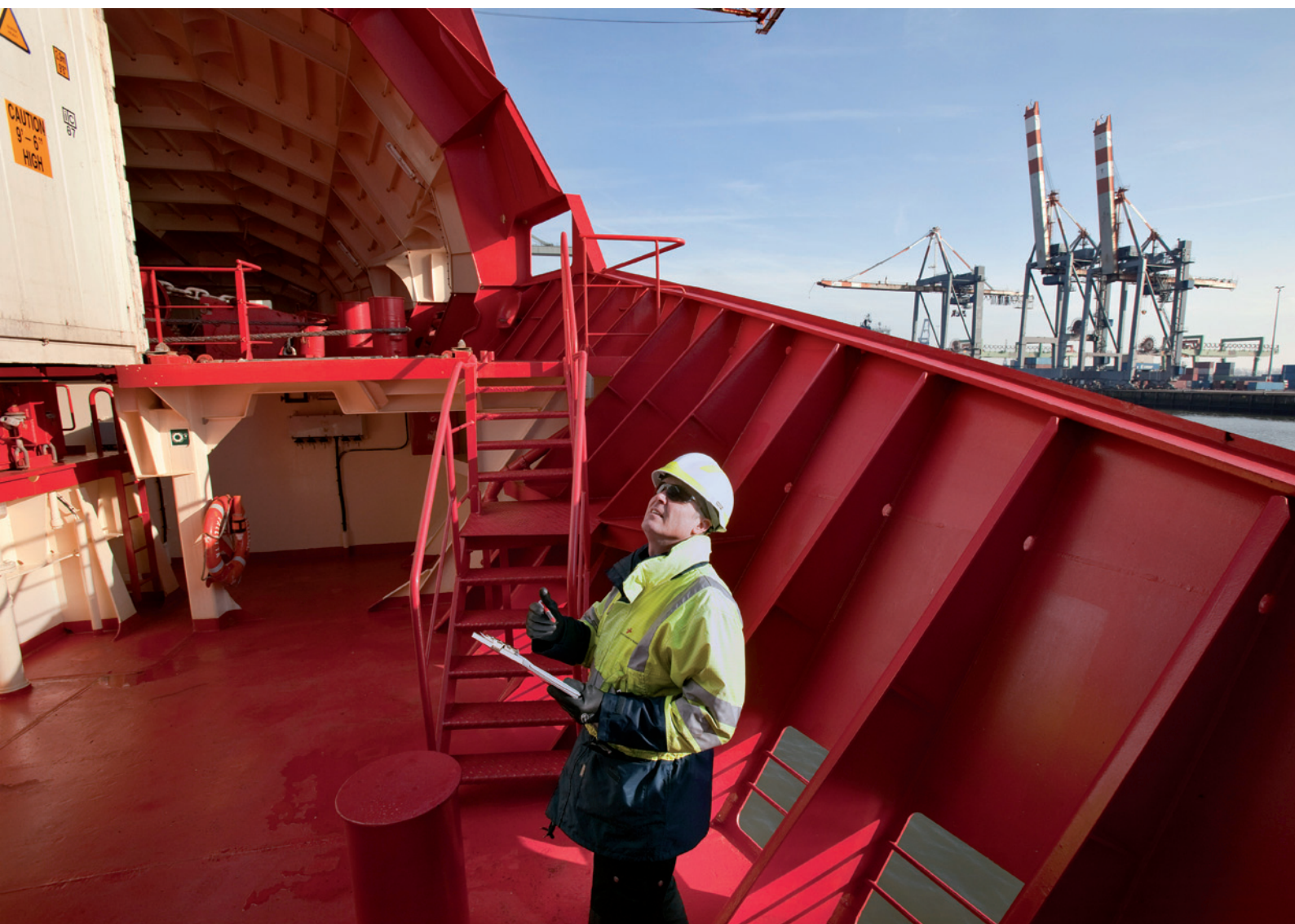
Het onderzoeken van ernstige ongevallen vindt plaats door de OvV. De OvV kan hierbij een beroep doen op de inspectie. Vanuit de verantwoordelijkheid voor haar eigen toezichtstaak onderzoekt de inspectie daarnaast ook andere ongevallen.

samenwerking

In de binnenvaart zijn naast de inspectie ook de politie, Rijkswaterstaat, de Arbeidsinspectie, de douane en de havenmeesters van Rotterdam en Amsterdam handhavende organisaties. Bekende samenwerkingsorganen zijn het COVW (Centraal Overleg Vervoer over Water) en de PCHB (Permanente Contactgroep Handhaving Binnenwateren).

Voor het jaar 2010 staan vier gezamenlijke (thema)acties gepland. De inspectie is trekker van het thema eenduidig taalgebruik (communicatie). Elke organisatie levert zijn eigen aandeel in het uitvoeren van het thema. De andere (thema)acties zijn laden en lossen; risicovol vaargedrag en verkeerde belading (stabiliteit). Voor het jaar 2010 stelt de inspectie een gezamenlijk toezichtplan 2010 op.

7. de zeevaart



de zeevaart in vogelvlucht

	koopvaardij	visserij
aantal rederijen/schipper-eigenaren	200	20/340
aantal schepen	1400	400
aantal havens	9	
aantal terminals	24	
aantal klassenbureaus	7	
aantal overige erkende organisaties	40	
aantal keuringsartsen	260	

het toezicht richt zich op:

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

Ten behoeve van het ministerie van LNV verricht de inspectie scheepsmetingen en ten behoeve van het ministerie van VROM toezicht op de CFK-regelgeving. De inspectie is in de zeevaartsector namens de minister van SZW aangewezen als toezichthouder voor de ARBO-wet.

De koopvaardijvloot is de 20^e ter wereld (op basis van tonnage), de Rotterdamse haven de 3^e ter wereld. Op de white list Port State Control (Paris MoU) nam in 2008 Nederland de twaalfde plaats in. In totaal zijn er 34 landen opgenomen in de white list.

De koopvaardijvloot is een internationaal opererende sector. Ongeveer 90% van de goederen wordt wereldwijd door zeeschepen vervoerd. Ook 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. Het gaat veelal om familiebedrijven in maatschapsvorm.

In de zeevaart en visserij werken ca. 29.000 mensen.

de risico's

In de zeevaart zijn de risico's:

- overbelading
- arbogereleerde ongevallen
- gebruik van reddingmiddelen
- brand en explosies
- bedieningsfout, inschattingsfout
- navigatiefout
- schip niet berekend op bijzondere lading
- slingeren schip
- overkomend water

In de visserij worden de vangstbeperkende maatregelen steeds stringenter, gezien de kwetsbaarheid van de visstand. De brandstofprijzen zijn weliswaar gedaald ten opzichte van de piek medio 2008, maar zijn nog steeds relatief hoog. De verwachting is dat deze in de nabije toekomst weer gaan stijgen. Het rendement van de visserijbedrijven komt hierdoor onder druk en de bedrijven gaan op zoek naar wegen om goedkoper te kunnen exploiteren, waarbij veiligheid en duurzaamheid mogelijk onder druk komen te staan. Daarnaast wordt er een trend gesignaleerd dat er steeds meer gevist wordt met schepen kleiner dan 12 meter waar geen adequate regelgeving voor van kracht is. Ook voor schepen tussen de 12 en 24 m. lengte is slechts beperkte regelgeving (certificaat van deugdelijkheid) van kracht.

In de visserijsector is het veiligheids- en duurzaamheidsbewustzijn een punt van aandacht, dat de komende jaren verder versterkt moet worden.

De veiligheidscultuur op de Nederlandse *koopvaardij* is in het algemeen goed. Internationale wetgeving stelt de verplichting tot het hebben van en handelen naar een veiligheidsmanagement-systeem, hetgeen ook duurzaamheidsbeleid omvat. Schepen die niet onder de Internationale Conventies vallen (kleinere of nationaal varende schepen) hebben die verplichting niet. Maar over het algemeen is de Nederlandse vloot een kwaliteitsvloot die veiligheid en duurzaamheid hoog in het vaandel heeft staan. Wat betreft de buitenlandse schepen verschilt dit per vlaggenstaat.

In de *koopvaardij* is de economische crisis merkbaar. Diverse Nederlandse reders hebben schepen opgelegd en de nieuwbouwportefeuille van werven neemt af. Een mogelijk gevolg van de crisis kan zijn dat er minder aandacht voor de veiligheid en duurzaamheid komt.

De naleving van security-eisen op Nederlandse schepen (ISPS-Code) blijkt sterk verbeterd te zijn ten opzichte van voorgaande jaren. Ook voor buitenlandse schepen die de Nederlandse havens aandoen blijkt een dalende trend in het aantal aanhoudingen.

Een andere trend is dat er meer buitenlandse bemanning gemonsterd wordt aan boord van Nederlandse schepen (ook visserij). Waar het voorheen alleen de lagere rangen betrof, geldt dit in toenemende mate voor officieren en kapiteins. Er treden daardoor meer communicatieproblemen op. Er zijn cultuurverschillen en er is minder zicht op de kwaliteit van de opleidingen van de bemanning.

De inspectie stelt vast dat er meer arbeidsovereenkomsten voor korte duur (vaak zelfs maar één reis) worden afgesloten. Dit kan leiden tot minder binding, minder ervaring en minder op elkaar ingespeeld zijn.

Tot slot is vermeldenswaard dat er grote internationale activiteit is (in de IMO, de ILO en de EU) op het gebied van nieuwe regelgeving voor de zeescheepvaart, die allemaal in de planperiode geïmplementeerd moet worden. In toenemende mate wordt niet alleen de regelgeving, maar ook de wijze van toezicht voorgeschreven. Daardoor ontstaat meer spanning met de Nederlandse opvattingen over het meer risicogeselecteerde toezicht.

De belangrijkste risico's zijn:

belading

Overbelading vermindert de stabiliteit en dat kan tot slagzij/kapseizen leiden met de kans op vergaan van het schip en grote aantallen slachtoffers.

Bij stuwagefouten gaat het om onvoldoende sjourneren 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.

arbogerelateerde ongevallen

Veel voorkomende ongevallen gebeuren bij het werken met hijsmiddelen, het werken met trossen, staaldraden en ankers 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.

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 gebrekkig 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.

gronding, stranding en aanvaring

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

de veiligheidsnormen

veiligheidsnormen zeevaart*	
risicodragers	streefwaarde
aantal scheepvaartongevallen op de Noordzee	<20
aantal ongevallen met NL-zeeschepen ** wereldwijd	n.t.b.
aantal doden op NL-zeeschepen**	
- t.g.v. scheepvaartongevallen	n.t.b.
- t.g.v. arbo-ongevallen aan boord	n.t.b.
aantal gewonden op NL-zeeschepen**	
- t.g.v. scheepvaartongevallen	n.t.b.
- t.g.v. arbo-ongevallen aan boord	n.t.b.
Percentage aanhoudingen/inspecties in het kader van Paris MoU NL zeeschepen	n.t.b.
Positie van Nederland op de Paris MoU ranglijst	<10

*) indicatoren en streefwaarden voor ongevallen, doden en gewonden zijn nog in ontwikkeling. Daarbij wordt ook bezien in welke mate deze naar risicodragers te expliciteren zijn

**) NL-zeeschepen = in Nederland geregistreerde zeeschepen onder NL-vlag inclusief de in het register van visserij schepen geregistreerde vissersschepen

de doelstellingen

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 nauwelijks partijen in de markt bij wie die taken goed ondergebracht kunnen worden, ook is er geen draagvlak voor binnen de sector. Het traditionele objectgerichte toezicht op de koopvaardij verschuift naar systeemtoezicht en horizontaal toezicht bij de reders. De internationale regelgeving schrijft echter wel verplichte objectgerichte inspecties voor.

Port State Control kent op grond van internationale regelgeving een combinatie van risicogestuurde en volumegestuurde selectie van schepen. In 2011 zal het Nieuw Inspectieregime worden ingevoerd waarmee het risicogestuurde karakter van PSC verder wordt versterkt.

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 toezichtacties uit te voeren.

vergunningverlening

vergunningen zeevaart	2010	2011	2012	2013	2014
aantal vergunningen					
• visserij	850	850	850	850	850
• koopvaardij	5400	4825	4825	4825	4825

een meetbare normtijd voor de afhandeling van de vergunningaanvraag moet nog worden vastgesteld.

De persoonsgebonden documenten (ongeveer 12.000 per jaar) worden vanaf 2010 onder mandaat door KIWA afgegeven. De inspectie gaat daar toezicht op houden. Ook de certificering van passagierschepen, tankers en van telecomapparatuur op vissersschepen en non-conventieschepen wordt uitbesteed aan erkende gespecialiseerde bedrijven, waar de inspectie systeemtoezicht op gaat houden. De afgifte van onder andere certificaten voor de registratie van koopvaardijsschepen, bemanningscertificaten en de certificaten voor vissersschepen blijft de inspectie zelf verrichten.

Het nieuwe Sloopverdrag en het nieuwe Ballastwaterverdrag kennen daarentegen een nieuwe vergunningplicht. Onderzocht wordt of de klassenbureaus deze taak kunnen overnemen. Ook ten gevolge van de Maritime Labour Convention ontstaat een nieuwe certificatieplicht. Beoogd wordt deze taak over te dragen aan de klassenbureaus.

handhaving

dienstverlening

vraagafhandeling informatiecentrum koopvaardij	2010	2011	2012	2013	2014
- telefoon	10.200	8.500	8.500	8.500	8.500
- e-mail/ brief	1.800	1.500	1.500	1.500	1.500
% binnen wachttijd (tel)	90	92	95	95	95
% binnen behandelnorm	90	92	95	95	95
% 1e lijn (tel/email)	80	85	90	95	95
% 2 lijn (tel/email)	20	15	10	5	5

vraagafhandeling informatiecentrum visserij

	2010	2011	2012	2013	2014
- telefoon	425	340	340	340	340
- e-mail/ brief	75	60	60	60	60
% binnen wachttijd (tel)	90	92	95	95	95
% binnen behandelnorm	90	92	95	95	95
% 1e lijn (tel/email)	80	85	90	95	95
% 2 lijn (tel/email)	20	15	10	5	5

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

• e-mail : reactie binnen 5 werkdagen

De implementatie van de nieuwe regelgeving (Sloopverdrag, Ballastwaterverdrag, Maritime Labour Convention) wordt door de inspectie met gerichte voorlichtingscampagnes begeleid.

afhandeling reizigersklachten zeevaart

	2010	2011	2012	2013	2014
aantal klachten	nvt	100	200	200	200

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

De inwerkingtreding van de Maritime Labour Convention (MLC) kent vanaf 2011 ook een klachtenregeling voor schepelingen. Zij kunnen in iedere haven een klacht indienen tegen hun werkgever. Bij de invoering wordt samengewerkt met de Arbeidsinspectie. Naar alle waarschijnlijkheid wordt die klachtbehandeling aan de inspectie opgedragen. Het aantal te behandelen klachten is vooralsnog een aanname.

toezicht

toezicht zeevaart

	2010	2011	2012	2013	2014
inspecties vlaggenstaat	850	1250	1750	1750	1750
waarvan specifiek gericht op de nieuwe regelgeving	15	25	30	30	30
inspecties havenstaat	1750	1750	1750	1750	1750
systeemtoezicht rederijen	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
klassenbureaus en overige erkende organisaties	100	100	100	100	100

bezwaar en beroep zeevaart

	2010	2011	2012	2013	2014
aantal bezwaarschriften	35	40	45	45	50

Bij de *vlaggenstaatinspecties* richt de aandacht zich in 2010 met name op arbeidsomstandigheden, veiligheidsmanagementsystemen (ISM), overbelading van baggerschepen en, samen met de VROM-inspectie en de havenmeesters, op scheepsafval. Vanwege de geringe risico's en het goede nalevingsgedrag krijgen in 2010 security, antifouling en sewage (Marpol annex IV) minder prioriteit. Om de bedrijven zo min mogelijk te belasten, worden steeds zo veel mogelijk aspecten in één inspectie verricht. Verder wordt, door het gebruik van andere vormen van toezicht (meer risicogestuurd, meer digitaal, convenanten met goed functionerende reders), het aantal inspecties op de Nederlandse schepen en reders verder verminderd.

In kustwachtverband worden onder mandaat door andere toezichthouders jaarlijks 180 inspecties uitgevoerd op visserijbemanning en belading van baggerschepen. De nieuwe regelgeving na 2010 zorgt wel voor een toename van het aantal inspecties.

Door de drie nieuwe conventies (sloopverdrag, ballastwaterverdrag, MLC) in de internationale regelgeving kosten *havenstaatinspecties* meer tijd. Verder wordt de selectie van schepen in het kader van het NIR (Nieuwe Inspectieregime) op basis van internationale regelgeving meer risicogestuurd. De inspectie zal de bestaande discretionaire ruimte in de regelgeving benutten om de lastendruk niet te vergroten. In 2010 wordt in PSC-verband een Concentrated Inspection Campaign op het gebied van 'loading and stability' uitgevoerd.

De groeiende uitbesteding van taken naar de *klassenbureaus en andere erkende instellingen* leidt tot een verdubbeling van het aantal bedrijfsbezoeken in het kader van audits in (van 50 in 2009 naar 100 in 2010 en verdere jaren).

In de visserij heeft de inspectie nu onvoldoende zicht op de risico's van schepen < 12 meter. De inspectie gaat die risico's monitoren en analyseren, teneinde het vereiste aantal toezichtsacties voor 2011 en verder te kunnen vaststellen.

opsporing

Op basis van strafrechtelijke bepalingen in de scheepvaartwetgeving kan opsporing worden toegepast. In de praktijk ligt hierbij het accent op het transport van gevaarlijke stoffen.

ongevallenonderzoek

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.

samenwerking

In het zeevaartdomein wordt in de havens samengewerkt met de havenmeesters, het KLPD (zeehavenpolitie), de Arbeidsinspectie, de VWA, de VROM-Inspectie, de douane en de Kustwacht. In haar rol als domeintrekker zet de inspectie in op een gezamenlijk jaarplan wat betreft de handhavende taken. Op de Noordzee wordt, samengewerkt in Kustwachtverband met onder meer Rijkswaterstaat, AID/LNV, Douane, KMAR en KLPD.

8. de luchtvaart



de luchtvaart in vogelvlucht

	general aviation	commerciële luchtvaart
aantal vervoerders	158	30
aantal luchtvaartuigen	2.476	344
aantal luchthavens	34	
aantal heliplatforms	215	
aantal technische bedrijven	118	
luchtverkeersleiding en meteorologische dienst	4	
aantal opleidingsinstellingen		166
aantal keurings- en exameninstanties		69
aantal brevethouders	14.000	

het toezicht richt zich op:

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

De commerciële luchtvaart kenmerkt zich in zowel het personen- als het goederenvervoer door een hoog veiligheidsniveau. Veiligheidsmanagement speelt in de hele luchtvaartketen een cruciale rol. Het luchtvaartveiligheidsbeleid wordt sterk internationaal bepaald en gestandaardiseerd. Wereldwijd door ICAO (International Civil Aviation Organization), in Europa door de Europese Unie en EASA (European Aviation Safety Agency).

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.

de risico's

In de luchtvaart zijn de risico's:

- fouten in de vluchtoperatie
- fouten tijdens de verkeersleiding
- fouten tijdens de operatie op de luchthaven
- technisch falen van het luchtvaartuig
- technisch falen van de verkeersleidingsapparatuur
- technisch falen van de luchthavenapparatuur
- onvoldoende evacuatie (na ongeval)
- technisch falen van de reddingsmiddelen (na ongeval)
- falen van de calamiteitenorganisatie (na ongeval)
- interferentie tussen grote en kleine luchtvaart

De economische crisis kan een risico voor de luchtvaartveiligheid inhouden. Het risico bestaat dat door een opeenstapeling van bezuinigingsmaatregelen de veiligheid in het geding komt. Anderzijds komt het ook voor dat door noodgedwongen aan de grond houden van vliegtuigen meer tijd wordt besteed aan onderhoudsprogramma's en trainingen. Een potentieel risico kan ook ontstaan op het moment dat de economie aantrekt omdat er bijvoorbeeld niet snel genoeg ervaren personeel geworven kan worden.

het niet hebben van een goed functionerend veiligheidssysteem

De regelgeving schrijft voor dat alle belangrijke gevaren zoals fouten in de vluchtoperatie, het vliegtuig zelf, de verkeersleiding en op de luchthaven worden afgedekt door de sector zelf door middel van veiligheidsmangementsystemen. Daarmee is het niet op orde zijn van deze systemen meteen het grootste risico in de luchtvaart.

Daarnaast is er mondiaal een aantal risico's geïdentificeerd die individuele bedrijven overstijgen.

ongeautoriseerde kruisingen

Dit risico wordt veroorzaakt doordat vrij vliegende vliegtuigen binnen gecontroleerde luchtverkeersgebieden komen zonder contact op te nemen met de verkeersleiding. Vaak betreft dit de kleine plezierluchtvaart. Er bestaat inmiddels een transponderverplichting voor de kleine luchtvaart, waardoor overtredingen gemakkelijker geconstateerd en getraceerd worden. Er worden nu in het verkeersgebied rond Schiphol 84 overtredingen waargenomen per 400.000 vliegbewegingen.

runway incursions

Bij een runway incursion komen er personen, voertuigen of vliegtuigen onbedoeld op een start- of landingsbaan terecht. Dat kan tot grote problemen leiden wanneer de baan op dat moment wordt gebruikt door startend of landend vliegverkeer. Bij het ontstaan van runway incursions zijn veel partijen betrokken: luchtvaartmaatschappijen, de luchthaven, de grondafhandeling en de verkeersleiding. In 2007 bedroeg het aantal runway incursions 83, in 2008 was dit 94.

vogelaanvaringen

Het aantal grotere vogels op en rond de luchthavens neemt toe, waardoor de kans op ongelukken door botsingen tussen vliegtuigen en vogels toeneemt. In het handavingsprogramma zal de inspectie extra aandacht geven aan deze risico's. Op de luchthavens bestaan regels voor vogelverjaging, waar met name provincies en gemeenten een grote rol spelen. In 2007 deden zich op Schiphol 5,1 vogelaanvaringen per 10.000 vliegtuigbewegingen voor, in 2008 was dit 4,2. De norm is minder dan 4,0 vogelaanvaringen.

Naast deze risico's is er een aantal actuele onderwerpen waar de inspectie aandacht aan wil geven.

laserbeams

Nog niet internationaal erkend is het risico waarbij bestuurders van luchtvaartuigen vanaf de grond worden aangestraald met laserpoints. In 2008 zijn 5 meldingen bij de inspectie gedaan en in de eerste vijf maanden van 2009 in totaal 9. De inspectie heeft dit risico aangekaart bij het beleidsdirectoraat van Verkeer en Waterstaat.

nieuwe Europese regelgeving

In Europa gaat bijna de hele luchtvaart onder Europese regelgeving vallen. Voor luchtvaarttechnische bedrijven is dit de afgelopen jaren al gerealiseerd. Voor luchtvaartoperationele bedrijven, luchtverkeersleiding en luchthavens is de Europese regelgeving in 2012 geïmplementeerd.

Internationale ontwikkelingen die de komende jaren grote inspanningen vergen van zowel de inspectie als de sectorpartijen zijn de implementatie van SES (Single European Sky- Ongedeeld Europees Luchtruim, een project van de Europese Commissie om van het gefragmenteerde Europese luchtruim één geheel te maken), SES II (doorontwikkeling van SES door middel van de introductie van prestatiebesturing en de vorming van functionele luchtruimblokken) en de implementatie van het Safety Management System (SMS, een systematische aanpak voor het beheer van de veiligheid) en het State Safety Programme (een beschrijving van de organisatie) en een State Safety Plan (een geïntegreerde set van regelgeving en geprioriteerde activiteiten die gericht zijn op verbetering van de veiligheid). SMS en SSP zijn programma's van ICAO.

de veiligheidsnormen

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

de doelstellingen

In de commerciële luchtvaart wordt vooral met systeemtoezicht gewerkt door middel van audits op de veiligheidsmanagementsystemen. Dat toezicht is een nationale verantwoordelijkheid, met uitzondering van het toezicht op ontwerpbedrijven en het certificeren van luchtvaartuigen. Daar voert de inspectie de taken uit onder verantwoordelijkheid van EASA.

Er is enige discretionaire ruimte in het aantal uit te voeren audits. De inspectie wil die ruimte maximaal benutten door het aantal te laten afhangen van het nalevingsniveau en het risicoprofiel van de bedrijven.

Daarnaast wordt door middel van SAFA-inspecties (Safety Assessment of Foreign Aircrafts), de veiligheid geïnspecteerd van buitenlandse vliegtuigen die op Nederlandse vliegvelden landen. Door middel van ACAM-inspecties (Aircraft Continuing Airworthiness Monitoring) wordt de luchtwaardigheid van de Nederlandse luchtvaartuigen in kaart gebracht.

Het bijwonen van opleidingen en trainingen is een vorm van persoonsgericht toezicht. Ook op dat terrein wil de inspectie een meer risicogerichte aanpak gaan volgen en die vastleggen in handavingsconvenanten. Als gevolg van de nieuwe nationale regelgeving voor luchthavens RBML (Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens) gaat een groot deel van het toezicht op duurzaamheid naar de provincies. De komende vijf jaar zal de IVW nog voorlichting en informatie geven aan de provincies indien zij vragen hebben.

Door de omvang van de bedrijven in de general aviation is het toezicht veelal object- en persoonsgericht. Vanwege het grotere aantal ongevallen in de *general aviation* gaat de inspectie het toezicht intensiveren. In een aantal gevallen (bijvoorbeeld de historische luchtvaart) stelt de inspectie zich tot doel handhaving-convenanten te sluiten.

Met de militaire luchtverkeersleiding Dutch Mill wordt overleg gevoerd om tot een intensievere samenwerking te komen met betrekking tot het toezicht op het luchtruim.

De inspectie wordt regelmatig door verschillende instanties geaudit. Door EASA (minstens twee keer per jaar), door ICAO (iedere zes jaar) en ESIMS (ESARR Implementation Monitoring and Support). De volgende ICAO audit vindt in 2016 plaats. Vanaf 2011 gaat ICAO waarschijnlijk over op een nieuwe manier van auditen, de Continuous Monitoring Approach. Op basis van risico-analyse kan ICAO indien nodig interventies plegen bij de nationale autoriteiten. De nieuwe manier vraagt door de toegenomen meld- en rapportageplicht vanaf 2011 meer inzet van de inspectie.

vergunningverlening

vergunningen luchtvaart	2010	2011	2012	2013	2014
aantal vergunningen	18.000	18.000	18.000	18.000	18.000
een meetbare normtijd voor de afhandeling van de vergunningaanvraag moet nog worden vastgesteld					

De beoordelingen van de veiligheidsmanagementsystemen worden omgezet in een risicogetal op een risicoschaal van nul tot honderd. Dit risicogetal is opgebouwd uit zowel een organisatie- als uit kwaliteitsrisico's. Het kwaliteitsrisico is de indicator voor het nalevingsgedrag: bij een positionering boven de 40 zijn er problemen met de naleving die moeten worden opgevangen met meer toezicht. In 2008 betrof dit 18% van de bedrijven (operationele en technische bedrijven). Het doel is om in 2014 90% bedrijven onder het niveau van 40 te brengen. De inspectie stelt zich tot doel om nieuwe luchtvaarttechnische bedrijven op een kwalitatief hoger niveau te brengen. Doel is om vanaf 2011 bij afgifte van de vergunning het kwaliteitsrisico beneden het niveau van 40 te laten zijn.

De procedures voor vergunningverlening zijn vaak ingewikkeld. De inspectie gaat in 2010 de procedures, haar standpunten over wet- en regelgeving en de procesbeschrijvingen op Internet zetten en aanvullende informatiebijeenkomsten organiseren. Daarmee wordt de transparantie vergroot.

In 2010 worden de vergunningen Aircraft Maintenance Licenses en persoonsvergunningen, met uitzondering van medische verklaringen en autorisatie van examinatoren, aan KIWA overgedragen.

Het gaat daarbij om een volume van in totaal ongeveer 21.400 vergunningen per jaar. De bevoegdheids-certificaten voor verkeersleiders, vliegend personeel, technisch personeel en de certificaten praktijkexamens vormen daarvan het grootste deel.

In EASA-verband wordt gewerkt aan het samenbrengen van verschillende vergunningen in één certificaat voor het veiligheidsmanagementsysteem van een bedrijf. De verwachting is dat deze werkwijze, waarmee een reductie van administratieve lasten gepaard gaat, in 2014 operationeel is.

handhaving

dienstverlening

vraagafhandeling informatiecentrum luchtvaart					
	2010	2011	2012	2013	2014
- telefoon	8.500	7.650	7.650	7.650	7.650
- e-mail/ brief	1.500	1.350	1.350	1.350	1.350
% binnen wachttijd (tel)	90	92	95	95	95
% binnen behandelnorm	90	92	95	95	95
% 1e lijn (tel/email)	80	85	90	95	95
% 2 lijn (tel/email)	20	15	10	5	5

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

In 2011 en 2012 wordt voor de luchtvaartoperationele bedrijven en de luchtvaardenden nieuwe Europese regelgeving van kracht met betrekking tot brevetteering en vliegoperaties. In samenwerking met de sector worden voorlichtingscampagnes ontwikkeld.

Passagiers in de general aviation zijn vaak niet op de hoogte van de veiligheidsmaatregelen die bedrijven moeten nemen. Er wordt een publiekscampagne ontwikkeld zodat zij beter weten welke risico's er zijn en wat bedrijven daaraan kunnen doen.

Ter ondersteuning van de opleiding van recreatief vliegende piloten worden op Internet proefexamens gepubliceerd, opdat gemakkelijker geoefend kan worden.

Jaarlijks wordt een aantal informatiebijeenkomsten gehouden, gericht op de risico's bij de luchtvaart-technische bedrijven. In 2010 gaat het om de thema's verbetering kwaliteitssystemen bij de '40+ bedrijven'. De lopende vliegveiligheidscampagne voor de privé-piloten en vliegclubs in de general aviation op het thema ongeautoriseerde kruisingen wordt in 2010 geïntensiveerd. Naast het bewustzijnsaspect gaat de campagne zich richten op de wet- en regelgeving. Het doel is om 33% van het aantal vliegers in de general aviation te bereiken in 2011. Nu is dat 16%.

passagiersrechten luchtvaart					
	2010	2011	2012	2013	2014
aantal klachten	1.200	1.000	800	700	600
% binnen norm	95	98	99	100	100

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

Sinds medio 2009 heeft de inspectie haar klachtenregeling met betrekking tot Denied Boarding Compensation (vertraagde en geannuleerde vluchten), Persons Reduced Mobility (gehandicapten en personen met een beperkte mobiliteit (PRM) die per luchtvervoer reizen) en Informatierechten (informatie over vluchten en reserveringen) geprofessionaliseerd.

Daarnaast kunnen passagiers hun klachten laten behandelen door de Geschillencommissie Luchtvaart. Door deze twee maatregelen verwacht de inspectie dat het aantal klachten zal afnemen, waardoor de passagiersrechten beter worden geborgd.

toezicht

toezicht luchtvaart					
	2010	2011	2012	2013	2014
stelsysteem-/bedrijfsinspecties					
• technische bedrijven	310	310	310	310	310
• operationele bedrijven	90	90	90	90	90
• luchthavens	25	25	25	25	25
• luchtruim	10	10	10	10	10
object/productinspecties					
• technische bedrijven	165	50	50	50	50
• operationele bedrijven	350	350	350	350	350
• luchthavens	170	170	170	170	170
• luchtruim	30	30	30	30	30
• luchtvaartuigen	370	370	370	370	370
• personen	20	15	15	15	15
thema-inspecties	6	6	6	6	6
convenanten					
• technische bedrijven	0	0	0	*)	*)
• operationele bedrijven	0	0	0	*)	*)
• luchthavens	1	1	1	*)	*)
• luchtruim	1	1	1	*)	*)
• gevaarlijke stoffen (broninspecties)	1	1	1	*)	*)
• OvV	1	1	1	*)	*)
• historische luchtvaart	1	1	1	*)	*)
• Militaire Luchtvaart Autoriteit	1	1	1	*)	*)
• CBR	1	1	1	*)	*)

*) vanaf 2013 start de implementatie van SMS bij de bedrijven; onduidelijk is nog welke gevolgen dit heeft voor het afsluiten van convenanten

luchtvaart bezwaar en beroep					
	2010	2011	2012	2013	2014
aantal bezwaarschriften	85	95	105	115	125
aantal beroepszaken					

Het aantal inspecties blijft naar verwachting de komende jaren op hetzelfde niveau. Enerzijds vermindert het aantal inspecties per individueel bedrijf. Anderzijds neemt het aantal bedrijven toe.

De inspectie gaat haar inspecties meer risicogericht inrichten. Binnen het subdomein luchtvaarttechnische bedrijven is het risicogericht toezicht op bedrijfsniveau al operationeel. De komende jaren wordt het risicogerichte toezicht op een gelijke manier geïmplementeerd binnen de subdomeinen luchtvaartoperationele bedrijven en luchthavens. Ook het toezicht op productniveau wordt meer risicogestuurd. Bedrijven met een zeer goed risiconiveau (lager 27,5) krijgen minder audits. Bedrijven met een hoger risiconiveau (hoger 37,5) krijgen meer audits en – zo nodig – meer objectgericht toezicht.

Bedrijven met een kwaliteitsrisico boven de 60 komen in aanmerking voor bestuursrechtelijke interventies, zoals last onder dwangsom of het opleggen van een bestuurlijke boete. Bij een blijvende score boven de 60 kan de inspectie de vergunning intrekken. Bij de vaststelling van de te nemen maatregelen is het al dan niet voldoen aan de vereiste wet- en regelgeving bepalend. Ook bij bedrijven met lage risico's zal de inspectie ingrijpen als niet aan de wet- en regelgeving voldaan wordt. De inspectie zal haar beleid publiceren op Internet.

kwaleitsrisico bedrijven	2010	2011	2012	2013	2014
% bedrijven < 40	85	87	88	90	90
% bedrijven < 50	95	96	97	98	100

De organisatierisico's geven een beeld over de cultuur, organisatie en stabiliteit van een organisatie en gaan in toenemende mate bepalen op welke wijze waarop het toezicht wordt uitgeoefend. Op basis van weegfactoren en toegekende waarderingen bepaalt de inspectie het risiconiveau per bedrijf per vergunning. De uitkomst bepaalt dan de intensiteit van het toezicht.

Bedrijven met een goed nalevingsniveau lenen zich voor het sluiten van handavingsconvenanten in het kader van horizontaal toezicht. In de convenanten worden het aantal audits en de daarbij te onderzoeken risico's opgenomen.

- **luchtvaartoperationele bedrijven**
De opleidingsinstellingen en enkele luchtvaartmaatschappijen richten hun aandacht nu nog vooral op het naleven van wet- en regelgeving. In haar toezicht gaat de inspectie zich richten op het ontwikkelen van een compleet veiligheidmanagementsysteem waarin ook de organisatierisico's worden benoemd en afgedekt. De inspectie gaat ook scherper toezien op het herstellen van bij de bedrijven geconstateerde omissies.
Bij de grondafhandelingsbedrijven wordt het toezicht geïntensiveerd.
Bij alle luchtvaartmaatschappijen voert de inspectie in 2010 een thema-inspectie uit in het kader van de Denied Boarding Compensation (vertragingen en annuleringen).
- **luchtvaarttechnische bedrijven**
Om de 40+ bedrijven tot een hoger niveau te bewegen, worden in 2010:
 - bij minimaal 6 bedrijven thema-onderzoeken uitgevoerd, gericht op 'human factors'
 - kwaliteitssystemen
 - meer productaudits gehouden; bij de overige bedrijven wordt het aantal verminderd
 - gemiddeld 3 extra managementgesprekken gevoerd.
- **luchtverkeersleiders**
In 2010 verricht de inspectie een nulmeting om een risicogetal voor de luchtverkeersdiensten te ontwikkelen. Het correct melden van wijzigingen vanuit de verkeersleiding (met name het aantonen dat de wijziging geen negatief veiligheidseffect heeft) is nog zodanig dat de inspectie 100% moet controleren. In 2012 moet de kwaliteit zodanig zijn dat controles alleen hoeven plaats te vinden op basis van risicomeldingen en op basis van steekproeven.
De LVNL verkeert in een forse reorganisatie. De inspectie voert tijdens dat traject extra audits en managementgesprekken uit ten aanzien van het veiligheidmanagementsysteem.
- **luchthavens**
De kleine luchthavens hebben nog geen veiligheidmanagementsysteem. De inspectie zet in op een certificatietraject in 2010 en het op basis daarvan ontwikkelen van een risicogetal. Vanaf 2011 wordt het toezicht op dat risicosysteem gebaseerd.
- **luchtruim**
De Europese Unie bereidt nieuwe regelgeving voor waarbij een systeem van prestatiebesturing wordt geïntroduceerd. Hierbij worden doelen gesteld aan de resultaten van de processen van de verkeersleiding op het vlak van capaciteit, veiligheidsniveau en duurzaamheid.
De inspectie zal te zijner tijd haar toezicht richten op de resultaten in plaats van op de processen.
De verwachting is dat in 2014 die verschuiving geheel is gerealiseerd.

opheffen nationale grenzen luchtruim

Nederland neemt samen met Zwitserland, Frankrijk, Duitsland, België en Luxemburg stappen om een 'Functional Airspace Block' (FAB) in te richten. Deze FAB vormt een internationaal gedeeld luchtruim waardoor verdragen kunnen worden gereduceerd. Het komend jaar worden tussen de deelnemende landen afspraken gemaakt over het inrichten van het toezicht op de deelnemende verkeersleidingsorganisaties. Hierbij dient het model zoals nu gebruikt bij het toezicht op MUAC als basis.

ongeautoriseerde kruisingen

Naast de voorlichtingscampagne worden in 2010 de overtreders van ongeautoriseerde kruisingen uitgenodigd om aan de inspectie de reden van de overtreding toe te lichten en aan te geven welke maatregelen zij treffen om herhaling te voorkomen. Bij herhaling zal de inspectie bestuursrechtelijke interventies plegen.

De inspectie verricht trendanalyses om oorzaken van ongeautoriseerde kruisingen te inventariseren zodat op basis daarvan maatregelen door de sectorpartijen genomen kunnen worden.

runway incursions

Iedere ernstige runway incursion wordt met de veroorzaker(s), de luchthaven, de luchtverkeersleiding en betrokken sectorpartijen bezien op de reden en de te nemen maatregelen. Wanneer blijkt dat dit niet afdoende is zal de inspectie bestuursrechtelijke maatregelen nemen.

vogelaanvaringen

In samenwerking met de beleidsdirectoraten van de ministeries van Verkeer en Waterstaat en Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid organiseert de inspectie in 2010 een aantal bijeenkomsten met luchthavenexploitanten, provincies en gemeenten over de projecten die moeten voorzien in lagere aantallen grote vogels (met name ganzen) rondom luchthavens. De inspectie toetst ook de verzoeken van gemeenten om af te mogen wijken van vogelbeperkingsgebieden en het vogelverjagingsbeleid in de veiligheidsmanagement-systemen van de luchthavens. Vanaf 2011 publiceert de inspectie jaarlijks op Internet een lijst met het nalevingsgedrag van de luchthavens, de provincies en de gemeenten.

ongevallenonderzoek

Het ongevallenonderzoek in de luchtvaart is geheel opgedragen, conform internationale regelgeving, aan de OvV. Zo nodig levert de inspectie expertise en deskundigen, ook aan eventuele onderzoeken door het Openbaar Ministerie. Met het secretariaat van de OvV is de afspraak gemaakt om te bezien welke mogelijkheden er (inter)nationaal zijn om het ongevallenonderzoek bij zeer lichte ongevallen bij de inspectie te beleggen.

samenwerking

De inspectieprogramma's worden de komende jaren waar mogelijk en zinvol op elkaar afgestemd met onder meer de Arbeidsinspectie, de Douane, het KLPD (luchtvaartpolitie), de KMar en de VWA. De inspectie is trekker van het domein Schiphol en zet binnen het samenwerkende toezicht Front Office Schiphol in op het afsluiten van convenanten met goed nalevende bedrijven op de luchthaven.

Het toezicht op MUAC wordt al in nauwe samenwerking met de Duitse, Belgische en Luxemburgse autoriteiten verricht. Dit wordt in de komende jaren uitgebreid met Engeland en Frankrijk in het kader van het vormen van een Europese FAB (Functional Airspace Block).

Bij het inspecteren van Europese luchtvaartmaatschappijen is een ontwikkeling gaande om met een pool van experts kennis aan elkaar beschikbaar te stellen.

Het toezicht op de offshore helidekken voert de inspectie uit namens de Inspectie Staatstoezicht op de Mijnen.

Het ministerie van Justitie is aangewezen als 'appropriate authority' op het gebied van security. Het is nog niet duidelijk of de inspectie op dat terrein de toezichthouder wordt op de luchtvaartmaatschappijen waar het om in-flight-security-maatregelen gaat. Voor het toezicht op de beveiliging van verkeersleidingsorganisaties wordt samenwerking met de Koninklijke Marechaussee gezocht.

Ten aanzien van de certificering van de in ontwikkeling zijnde PAL-V (vliegende auto) werkt de inspectie samen met de Rijksdienst voor het Wegverkeer.

9. het waterbeheer



het waterbeheer in vogelvlucht

aantal ondertoezichtstaanden

- Rijkswaterstaat 1
- provincies 12
- waterschappen 26
- (bodem)intermediairs >1000
- certificerende instellingen 11

Het toezicht wordt gehouden als:

- bestuurlijk toezicht op de diensten van Rijkswaterstaat
- direct toezicht op de eigen werken van de diensten van Rijkswaterstaat
- bestuurlijk toezicht op 12 provincies en op 26 waterschappen
- direct toezicht op waterbodembeheer op basis van het besluit Bodemkwaliteit bij (bodem) intermediairs en de certificerende instellingen.

Het waterbeheer kenmerkt zich door het toezicht op andere overheden en bij de (bodem) intermediairs door het MKB-karakter. Verder 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.

de risico's

In het waterbeheer zijn de belangrijkste risico's gerelateerd aan hoogwaterveiligheid en overstroming:

- dijkdoorbraak als gevolg van het niet voldoen aan de veiligheidsnorm door gebrekkige toetsing
- dijkdoorbraak als gevolg van het niet voldoen aan de veiligheidsnorm door gebrekkige uitvoering van de verbetering
- overstroming door slechte uitvoering regulier beheer (o.a. vegetatiebeheer uiterwaarden)
- overstroming door activiteiten aan, in of bij de dijk door derden
- slechte beheersing van de gevolgen van een dijkdoorbraak (o.a. crisisbeheersing)

De kans op een overstroming door dijkdoorbraak is niet groot, maar het effect is immens op burgers, natuur en economie. Het hoogwaterveiligheidsrisico is groter dan de som van alle overige externe risico's in Nederland. Het gevaar ontstaat door structureel te lage/zwakke waterkeringen, door slecht onderhoud, door te weinig toezicht op het gebruik en door overbelasting door extreem weer.

Naast de veiligheidsrisico's zijn er in het waterbeheer twee belangrijke risico's op het vlak van duurzaamheid/water(bodem)kwaliteit en waterkwantiteit.

water(bodem)kwaliteit

Vervuiling van het oppervlaktewater kan ontstaan door het opbaggeren van verontreinigde grond, door slepen met of het toepassen van verontreinigde grond en door lozingen van bedrijven en rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI's). Daarnaast zijn verzilting van het oppervlaktewater en onvoldoende 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 RWZI's.

waterkwantiteit

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 verdringingsreeks) worden nageleefd.

de veiligheidsnormen

De veiligheidsnormen in termen van de toestand waaraan de waterkeringen en de watersystemen ten minste moeten voldoen om de risico's op overstromingen, maatschappelijke ontwrichting en gezondheidsrisico's voor mens en ecosystemen tot een maatschappelijk aanvaard minimum te beperken zijn vastgelegd in nationale beleidsnota's (NWP) dan wel nationale wet- en regelgeving respectievelijk regionale beleidsnota's en provinciale verordeningen. Het gaat daarbij om:

- normen voor de hoogte en sterkte van primaire waterkeringen en regionale waterkeringen en normen voor de (doorstroom)profielen van het watersysteem.
- normen voor regionale wateroverlast (NRW).
(NB er zijn geen normen voor droogtesituaties/de beschikbaarheid van water; er bestaat alleen de verdringingsreeks)
- normen voor de water(bodem)kwaliteit, voornamelijk op basis van Europese richtlijnen (Kaderrichtlijn Water, Zwemwaterrichtlijn, Drinkwater) die zijn geïmplementeerd in nationale wetgeving (AmvB's).

In bepaalde gevallen geldt een resultaatverplichting voor de waterbeheerder voor het voldoen aan de normen, in andere gevallen is sprake van een inspanningsverplichting.

de doelstellingen

Het doel van het toezicht in het domein Waterbeheer is het bevorderen en bewaken van de naleving van wet- en regelgeving (incl. veiligheidsnormen), waterplannen, vergunningen ed. door de waterbeheerders zodat de maatschappelijke risico's (overstroming, wateroverlast, gezondheid van mens en ecosystemen) worden beheerst en tot een maatschappelijk geaccepteerd minimum worden teruggebracht. Zo wordt een veilig, duurzaam en klimaatbestendig waterbeheer gehandhaafd dat bijdraagt aan duurzaam leven en aan een sterke economie.

Drie belangrijke wijzigingen in de wet- en regelgeving zijn van grote invloed op de werkwijze van de inspectie, dan wel de relatie met de ondertoelichtstaanden.

Zo is voor het toezicht op Rijkswaterstaat 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/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 beziën of inrichting van het proces van totstandkoming en daarin de zorg voor voldoende kwaliteit het vertrouwen rechtvaardigen om over te gaan op systeemtoezicht op basis van een convenant. Zowel Rijkswaterstaat als de inspectie streven een dergelijke ontwikkeling na.

Verwacht mag worden dat de Provinciewet per 2011 zodanig wordt aangepast dat de inspectie het generieke wapen van het 'in de plaats treden' van deze wet tot haar beschikking krijgt. De aanwijzing in de Waterwet wordt een normerende bevoegdheid. De inspectie kan de aanwijzing benutten om de afspraken gemaakt met mede-overheden in het planvormingstraject te verduidelijken en te bekrachtigen. Vervolgens ziet de inspectie toe op de naleving van deze afspraken.

Naar verwachting wordt in 2010 de wet Naleving Europese Regelgeving door Publieke Entiteiten (NERPENT) van kracht. De inspectie zal bij ingebrekestelling van Nederland door de EU bepalen welke medeoverheden nalatig zijn geweest.

In het kader van de heroverwegingsoperatie heeft het kabinet in haar standpunt over doelmatig waterbeheer onder andere bepaald dat het toezicht op de toetsing van de primaire keringen geheel bij het Rijk (lees de Inspectie) wordt belegd. De inspectie moet dan de huidige toezichtrol van de provincies overnemen.

vergunningverlening

vergunningen waterbeheer	2010	2011	2012	2013	2014
vergunningen Eigen Dienst RWS	30	30	30	30	30
beoordeling projectplannen	20	20	20	20	20
erkenningen intermediairs	300	300	300	300	300
% binnen de norm	85	90	95	99	99

norm: verschillend per vergunning conform de Algemene bepalingen wet Betuursrecht

De inspectie geeft als gevolg van de in werking treding van de Waterwet vanaf 2010 veel minder vergunningen werken Eigen Dienst Rijkswaterstaat af (ca. 30). Daar staat tegenover dat een toenemend aantal (meer dan 150) meldingen zal moeten worden beoordeeld. Nieuw is de beoordeling van projectplannen (ca. 20). Het aantal erkenningen van intermediairs blijft naar verwachting gelijk.

handhaving

dienstverlening

vraagafhandeling informatiecentrum waterbeheer					
	2010	2011	2012	2013	2014
- telefoon	40	40	40	40	40
- e-mail/ brief	10	10	10	10	10
% binnen wachttijd (tel)	90	92	95	95	95
% binnen behandelnorm	90	92	95	95	95
% 1e lijn (tel/email)	80	85	90	95	95
% 2 lijn (tel/email)	20	15	10	5	5

normen: • telefoon: wachttijd max. 1 minuut ; 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					
	2010	2011	2012	2013	2014
bestuurlijk (systeem)toezicht (provincies/waterschappen/RWS)					
• inspecties	8	8	8	8	8
direct toezicht RWS					
• beoordelingen meldingen	150	150	150	150	150
• systeemcontroles	3	3	3	3	3
direct toezicht Kwalibo (certificerende instellingen/intermediairs)					
• inspecties	2	2	2	2	2
• meldingen bodemloket*	75	100	125	125	125
• veldcontroles	2	2	3	3	3

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

bezwaar en beroep waterbeheer					
	2010	2011	2012	2013	2014
aantal bezwaarschriften	10	10	8	8	8
aantal beroepszaken					

Door de verschuiving van vergunningplicht naar algemene regels moet een toenemend aantal (meer dan 150) meldingen worden beoordeeld.

In samenhang met de te wijzigen toezichtrelatie met Rijkswaterstaat gaat de inspectie in de komende jaren met een 'vliegende brigade' risicogestuurde veldcontroles van gemelde of vergunde handelingen uitvoeren. Nu is nog niet aan te geven om welke aantallen dat zal gaan.

In bovenstaande tabel wordt nog uitgegaan van de huidige (2009) toezichtrelatie met Rijkswaterstaat.

Bij het bestuurlijke toezicht op Rijkswaterstaat en de provincies ligt het accent op waterkwantiteit, waterkwaliteit en waterveiligheid.

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 betrokkenen

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

Door de provincies is pas recent een uniforme normerings- en toetsystematiek voor de regionale keringen vastgesteld. De inspectie gaat in 2010 een inspectie uitvoeren op basis van steekproeven. Daarin moet worden vastgesteld of volgens deze systematiek genormeerd en getoetst wordt.

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.

De normen voor water(bodem)kwaliteit van de Kaderrichtlijn Water komen mede binnen bereik doordat de inspectie toeziet op de doorwerking van de EU richtlijn in de beheerplannen van de waterbeheerders en de uitvoering van deze plannen. De inspectie richt haar aandacht op die watersystemen waar de afwijking ten opzichte van de normen het grootst is.

Bij het direct toezicht op Rijkswaterstaat, certificerende instellingen en bodemintermediairs ligt het accent op de volgende onderwerpen.

- De inspecties op Rijkswaterstaat richten zich op het beheer van vervuilde waterbodems en de naleving van de wet- en regelgeving bij grondverzet.
In de periode dat de leggers nog niet gereed zijn, concentreert de aandacht zich op de juiste hantering van de vrijstelling van vergunningplicht voor beheer en onderhoud. Daarnaast handhaaft de inspectie de projectplannen.
- De inspecties bij de intermediairs en certificerende instellingen richten zich op de ontwikkeling van de bedrijfsvoering (veiligheidsmanagementsystemen) met als doel om in 2014 het toezicht geheel vorm te geven als systeemtoezicht. Voorlopig moet de inspectie nog 'klassiek' handhaven op basis van signalen van waterbeheerders of signalen die binnenkomen bij het zogeheten 'bodemloket'.
- De plannen om vervuilde bagger weg te halen moeten zijn opgenomen in het Beheersplan Rijkswateren of de Stroomgebiedbeheersplannen. Het toezicht van de inspectie richt zich op de planvorming (wordt genormeerd op de duurzaamheidsvereisten) en de uitvoering daarvan.

ongevallenonderzoek

Een goed ingerichte calamiteitenorganisatie is in het waterbeheer letterlijk van levensbelang, zeer zeker waar het de risico's op overstroming betreft. In 2010 toetst de Inspectie, samen met de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV), of de kwaliteit en effectiviteit van de calamiteitenorganisaties van de waterbeheerders en veiligheidsregio's op orde is en of de interactie onderling goed is geborgd. Dit gebeurt in de vorm van een audit. De inspectie ziet daarbij vooral toe op het inhoudelijk functioneren van de waterbeheerders; de IOOV let vooral op de organisatorische aspecten.

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 waterbodems 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 ladingstromen 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 handhaven van de wet- en regelgeving op het vervoer van gevaarlijke stoffen is een taak van alle vervoersdomeinen.

Om eenheid in (uitvoerings)beleid en handhaving te bewerkstelligen, is de sturing binnen de inspectie per 1 september 2009 gecentraliseerd. De directeur Rail- en Wegvervoer is als portefeuillehouder verantwoordelijk voor de centrale sturing en planvorming. De inspecteurs gevaarlijke stoffen vormen een pool, maar zijn werkzaam in de drie vervoersdomeinen Rail- en Wegvervoer, Scheepvaart en Luchtvaart. Door deze keuze blijft het mogelijk geïntegreerde inspecties uit te voeren, maar wordt het ook gemakkelijker gezamenlijke acties uit te voeren.

de risico's

Het vervoer van gevaarlijke stoffen is strikt gereguleerd teneinde het vervoer van gevaarlijke stoffen mogelijk te maken. Dit vervoer zal altijd risico's met zich meebrengen: brand, explosie, vorming van gifwolken, doden en gewonden met kans op levensbedreigende ziekten en ernstige milieuvervuiling.

De risico's die zich voordoen tijdens het vervoer liggen op aspecten als:

- onjuiste/niet deugdelijke verpakking
- het niet (juist) vastzetten van lading in containers, trailers, vrachtvliegtuigen en op vrachtwagens en spoorwagens
- verkeerde segregatie
- een onjuiste afsluiting
- het ontbreken of niet zichtbaar zijn van gevaarlijke stoffenetikettering en kenmerking bij het laden en lossen
- geen of onvoldoende veiligheidsvoorzieningen voor chauffeurs en bemanning
- het vervoeren langs niet toegestane routes.

In de *koopvaardij* voorziet de inspectie in het containertransport een hogere complexiteit voor het toezicht. De mondialisering leidt tot een groeiend containertransport. De inspectie constateert tevens een toename in afvalstromen en het mengen en behandelen daarvan. Tevens verwacht de inspectie een verdere toename van de aanlandingen van Liquefied Natural Gas (LNG). Ook worden steeds meer stoffen gezien als een risico voor milieuverontreiniging zoals 'marine pollution' stoffen (MARPOL Annex II).

In de *binnenvaart* verwacht de inspectie een toename van de veiligheid rond het transport van gevaarlijke stoffen. De verplichting van dubbelwandigheid leidt tot grotere schepen en bijbehorende transportcapaciteit. De dominantie van grote verladere neemt nog verder toe.

Bij het *wegvervoer* verwacht de inspectie op de middellange termijn dat het vervoer van alternatieve brandstoffen (waterstof, aardgas (bio)alcohol) zal toenemen met het oog op toenemende aandacht voor beperking van klimaatverandering. Een nieuwe ontwikkeling is de toenemende stroom gevaarlijke stoffen vanuit de recyclingindustrie.

De inspectie houdt rekening met een groeiende concurrentiepositie van het *spoorvervoer* in de modal split. De Betuweroute kan leiden tot een betere aansluiting op het internationale spoornetwerk, terwijl de uitbreiding van de Europese Unie een geografische expansie van het railnet met zich mee brengt. Enerzijds kan dit een hoger transportaandeel van gevaarlijke stoffen betekenen. Anderzijds staat het Nederlandse spoor meer open voor buitenlandse verladere en aanbiedere, terwijl de kwaliteit van hun vervoermiddelen (vooral uit Oost-Europa) wisselt.

Ten slotte constateert de inspectie een forse afname van het vervoer van chloor en ammoniak omdat productie en verwerking dichtere bij elkaar zijn gebracht. Hierdoor neemt het externe veiligheidsniveau substantieel toe.

In het *luchttransport* van gevaarlijke stoffen neemt de inspectie een hogere diversiteit van transportstromen waar. Ook speelt een aantal specifieke ontwikkelingen.

Een groeiende mondiale Internetaankoop leidt tot een hoger aandeel kleine zendingen van (onder andere)

gevaarlijke stoffen. Hiernaast is het passagiers om *security*-redenen verboden vloeistoffen boven 100 ml in handbagage mee te voeren. Door deze ontwikkelingen stijgt het fenomeen van 'hidden cargo' van kleine zendingen met bijhorende risico's.

Daarnaast neemt het transport van infectueuze stoffen en radioactief materiaal toe. Ook komen, naast Schiphol, andere luchthavens op als hotspot, zoals Lelystad en vindt een verplaatsing van luchttransport naar buitenlandse luchthavens plaats. Dit leidt tot een stijging van *trucking*: wegtransport van zendingen van verder gelegen luchthaven naar de bestemming. Ten slotte neemt het aantal grondafhandelaren toe vanwege de vrije markt, en stijgt het wegtransport tussen de opslagplaatsen van de grondafhandelaren.

handhaving

dienstverlening

vraagafhandeling informatiecentrum gev.stoffen					
	2010	2011	2012	2013	2014
- telefoon	1350	1350	1350	1350	1350
- e-mail/ brief	230	230	230	230	230
% binnen wachttijd (tel)	90	92	95	95	95
% binnen behandelnorm	80	85	90	90	90
% 1e lijn (tel/email)	80	85	90	95	95
% 2 lijn (tel/email)	20	15	10	5	5

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

toezicht

toezicht gevaarlijke stoffen					
	2010	2011	2012	2013	2014
aantal domeinspecifieke inspecties op hoofdtaken					
• rail en wegvervoer	4460	4400	4400	4400	4400
• luchtvaart	1840	1800	1800	1800	1800
• scheepvaart	2083	2000	2000	2000	2000
aantal thema acties:					
• rail en wegvervoer *	7	7	7	7	7
• luchtvaart	7	7	7	7	7
• scheepvaart **	4	4	4	4	4
multimodale inspecties:					
• bedrijfsinspecties	305	305	305	305	305
• classificatie	100	100	100	100	100
• vastzetten lading, stuwage en segregatie	4	4	4	4	4
• verpakkingen	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
operatie tegengas	750	750	750	750	750

*) de aantallen inspecties bij Rail en Wegvervoer zijn exclusief de inzet in het kader van assistentie verlening externen (oa KLPD, Douane) en repressieve bedrijfsinspecties;

**) de aantallen inspecties bij Scheepvaart zijn exclusief de inspecties in het kader van het systeemtoezicht tankvaart binnenwateren; de aantallen inspecties hierop worden nog bepaald.

Bovenstaande tabel geeft een uitsplitsing weer van het aantal inspecties per domein respectievelijk multimodaal. Het uitvoeringsprogramma is in grote mate (circa 45%) multimodaal, met de nadruk op systeemtoezicht en waar mogelijk samenwerking met derden, zoals andere toezichthouders en handhavingdiensten.

Voor de multimodale inspecties heeft de IVW voor 2010 de volgende prioriteiten bepaald:

- **bedrijfsinspecties**
Hieronder vallen alle bedrijfsinspecties, zoals inspecties in het kader van systeemtoezicht, broncontroles (preventief), re-actieve controles bijvoorbeeld naar aanleiding van een proces verbaal of incident. Binnen deze inspecties worden weer thema's onderscheiden zoals veiligheidsadviseur, security etc.
- **classificatie**
Het gaat er hier om of stoffen juist geclassificeerd zijn. Onjuiste classificatie leidt tot onjuiste documentatie, onjuiste verpakking en verdere behandeling. Dit leidt tot verhoogde risico's in de transportketen. De inspectie controleert ook de classificatie van (een deel van het) afvaltransport voor zover dat transport onder de gevaarlijke stoffen regelgeving valt.
- **vastzetten lading / stuwage / segregatie**
Dit betreft inspecties op lading in alle domeinen waarbij onder meer geïnspecteerd wordt of de lading goed is vastgezet en of stoffen die niet bij elkaar mogen inderdaad gescheiden zijn.
- **verpakkingen**
De multimodale inspecties hierop betreffen alle soorten verpakkingen (omhullingen), inclusief inspecties op verpakking van afval dat vervoerd wordt (voor zover dat onder gevaarlijke stoffen regelgeving valt). Er kan verder worden ingezoomd op bijvoorbeeld stukgoed verpakkingen (falsificaties) of tankcontainers.
- **operatie tegengas (motie Poppe)**
In 2010 zullen wederom 1000 containers worden geïnspecteerd op gassing. Dit gebeurt onder regie van de inspectie, in samenwerking met handhavingpartners waaronder de VROM-inspectie, Douane en de Arbeidsinspectie.

bezwaar en beroep gevaarlijke stoffen

	2010	2011	2012	2013	2014
aantal bezwaarschriften					
aantal beroepszaken					

De inzet van de inspectie zal de komende jaren meer systeemgericht zijn en meer gericht op de samenhang in de keten waar de samenwerking met FIOD/ECD en douane zal worden geïntensiveerd.

opsporing

De inspecteurs gevaarlijke stoffen vervullen de rol van toezichthouder en opsporingsambtenaar (BOA). Jaarlijks worden voor enkele honderden overtredingen van wet- en regelgeving op het terrein van het transport en de opslag van gevaarlijke stoffen processen verbaal door de inspectie verstrekt.

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).

De inspectie controleert samen met de VROM-inspectie 1000 containers in de haven van Rotterdam op gassing. De actie wordt de komende jaren geïntegreerd in reguliere inspecties.

11. project Antillen en Aruba



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

De voorbereidingen voor de per 1 oktober 2010 voorziene vorming van de landen Curaçao en Sint-Maarten en van het ‘openbaar lichaam’ de BES-eilanden, worden verricht door een projectorganisatie die een beroep kan doen op medewerkers uit de verschillende onderdelen van Verkeer en Waterstaat.

Op de BES-eilanden blijft het verkeer en wegvervoer een lokale verantwoordelijkheid. Door Verkeer en Waterstaat worden wel hand- en spandiensten verricht in de vorm van advisering en het organiseren van expertise.

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

De toekomstige Nederlandse taken op de BES-eilanden liggen op het terrein van de luchtvaart en de scheepvaart (zeevaart), watermanagement, wegvervoer en transport van gevaarlijke stoffen. Van oudsher heeft de inspectie als ‘inspecteur scheepvaart’ al een koninkrijkstaak op de huidige Nederlandse Antillen en op Aruba. Ter voorbereiding op 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, de BES-eilanden 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 meteorologische diensten) van de verschillende landen en het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht en over het water. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft sinds 2009 een kwartiermaker op de BES-eilanden werkzaam.

De belangrijkste projecten 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
- luchtvaartverbindingen St. Eustatius en Saba
- inrichten toezicht luchtvaart BES-eilanden
- sluiten van SLA's met NAATC en PJIA tbv luchtverkeersdienstverlening BES-eilanden
- regiegroep Samenwerking Luchtvaart

maritiem

- inrichting maritieme inspectie BES (4,5 fte)
- voorbereidend onderzoek navigatiehulpmiddelen BES-eilanden inclusief vuurtorens
- aanwijzing Sababank als PSSA en toezicht daarop
- afspraken maken over samenwerking met Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba t.b.v. BES-eilanden
- opstellen rijkswetgeving t.a.v. nationaliteit en veiligheid van zeeschepen

watermanagement

- integrale aanpak voor waterkwaliteit/kwantiteit en het monitoren van project permanente Waterzuivering Bonaire (advies)
- meteorologie en seismologie
- monitoren van verbetering kwaliteit dienstverlening MDNA&A
- sluiten van service level agreement (SLA) met MDNA&A t.b.v. meteorologische en seismologische dienstverlening BES-eilanden vanaf transitiedatum

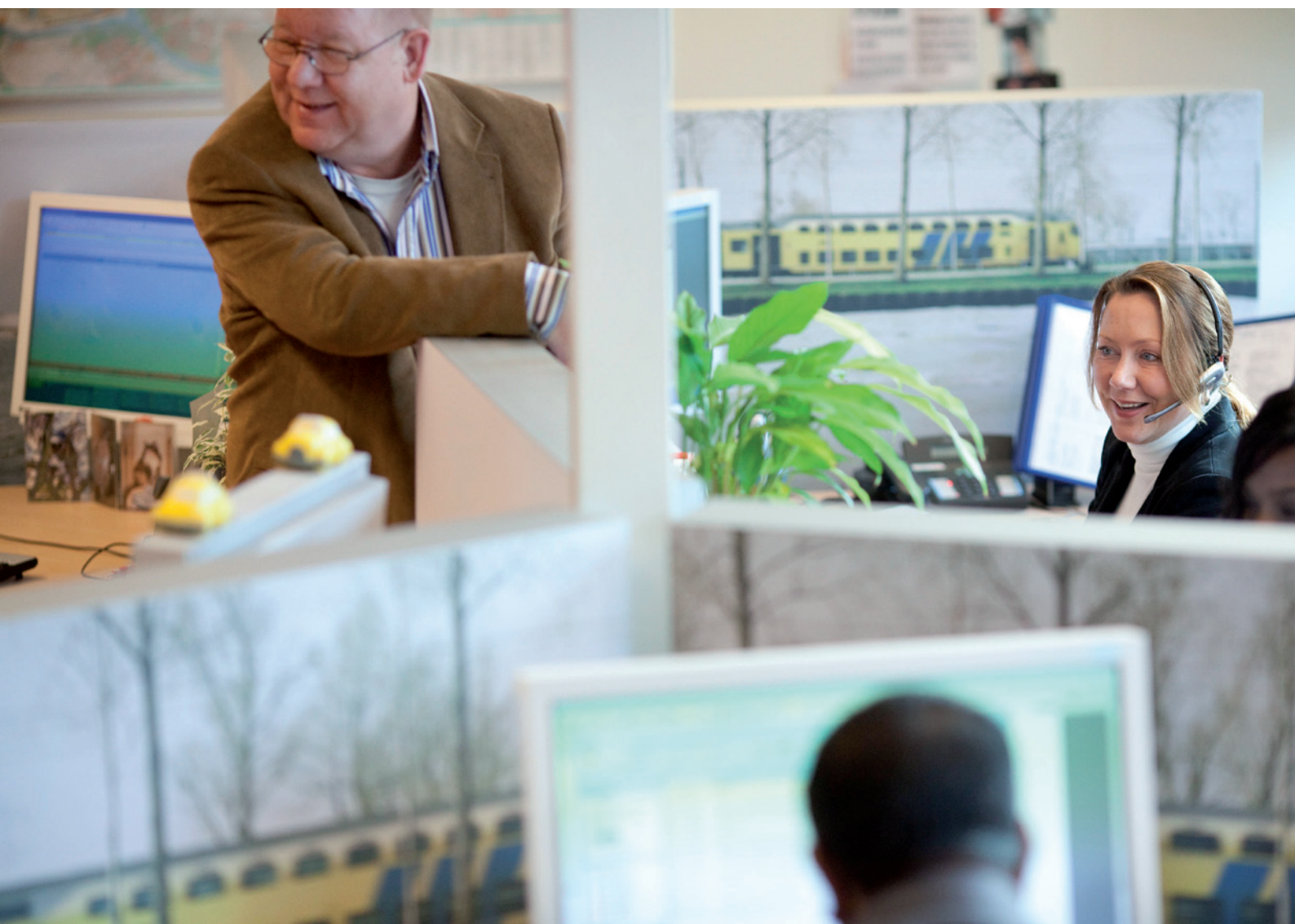
vervoer over land

- ondersteunen van eilandgebieden bij de ontwikkeling en implementatie van verkeersveiligheid (op maat)
- verbeteren weginfrastructuur inclusief beheer en onderhoud van infrastructuur (adviserend)
- opstellen openbaar vervoerplan BES-eilanden (adviserend)

vervoer van gevaarlijke stoffen

- uitvoeren van awareness (o.a. campagne en trainingen) vervoer gevaarlijke stoffen (land, water, lucht) op BES-eilanden
- het ontwikkelen van vervoersregelgeving voor wegtransport (op maat)
- ondersteuning bij het opzetten van registratiesystemen en het ontwikkelen van procedurele afspraken bij incidenten
- 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. Oude gewoonten slijten niet snel, de sectoren erkennen het gezag van de inspectie, maar nog te vaak alleen onder de namen van de vroegere afzonderlijke inspecties. Dat wil niet zeggen dat de mensen die in de domeinen werkzaam zijn zich niet zouden mogen identificeren met het werk in dat domein. Integendeel, de liefde voor en kennis van het vak is juist een waarde binnen de inspectie, die gekoesterd moet worden. Voorkomen moet worden dat er sprake kan zijn van belangenverstrengeling tussen de inspectie en de sectoren. Doordat de inspecteurs veelal zijn geschoold in hetzelfde ambacht met dezelfde bevoegdheid daarvoor als degenen die in de sectoren werkzaam zijn, bestaat er altijd enige kans dat er onvoldoende *professionele afstandelijkheid* ontstaat, zowel bij de inspectie als bij de sectoren.

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) ongevallenonderzoek 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.

opleidingen

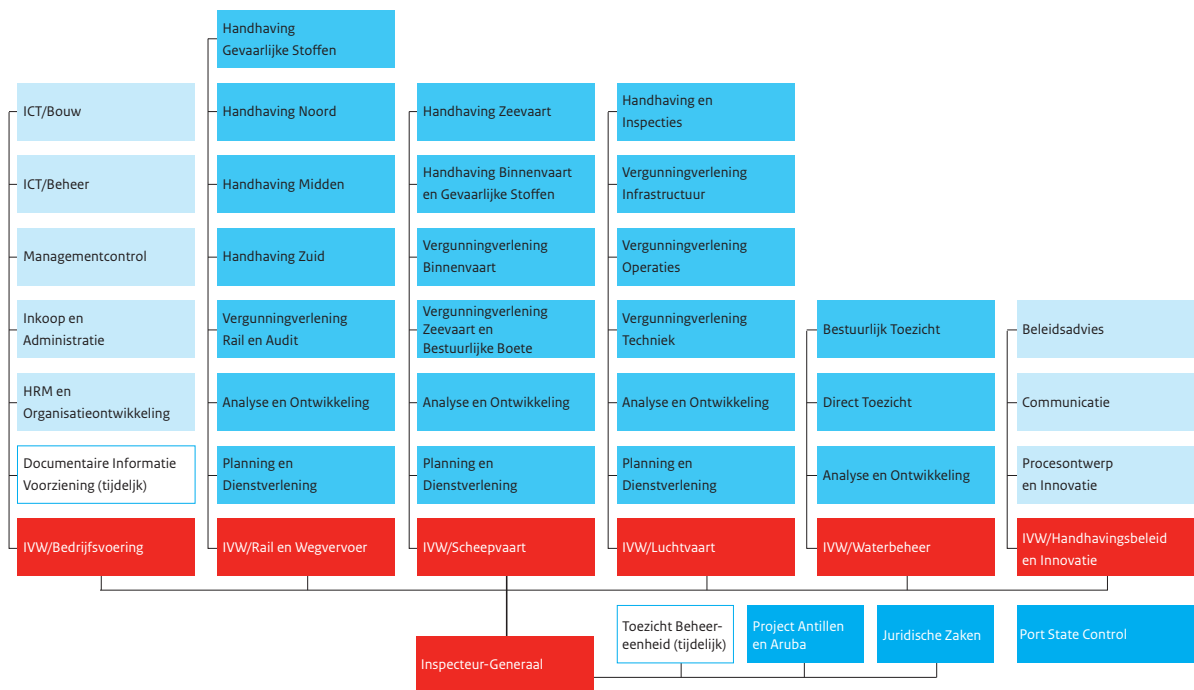
Goed opgeleide inspecteurs, stafleden en managers vormen voorwaarde voor het willen zijn van autoriteit. De inspectie besteedt jaarlijks zo'n € 1,4 mln. (2,5% van de loonsom) aan opleidingen. Specifiek voor de inspecteurs en ondersteuners (ontwikkelen risicoselectie en nieuwe vormen van toezicht en dienstverlening) sluit de inspectie aan bij opleidingsinitiatieven die ontstaan in het kader van de Inspectieraad. 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.

de organisatie inrichting

Door haar ontstaansgeschiedenis vertoont de inspectie nog trekken van verkokering. Daardoor zijn veel gelijke processen in de domeinen nog ongelijk ingericht en is de onderlinge mobiliteit gering. Ontkokering houdt niet in dat differentiatie niet is toegestaan of dat een ambachtelijk opgeleide inspecteur moet worden ingezet in een ander domein waar deze geen kennis van heeft. Medewerkers met uitgesproken vaardigheden op het terrein van auditing kunnen wel gemakkelijker van domein gaan wisselen naarmate de eisen ten aanzien van veiligheidsmanagementsystemen in de sectoren naar elkaar toe groeien. Differentiatie in de procesinrichting is nodig bij ongelijke processen. Zo nemen bijvoorbeeld de wegininspecteur en de binnenvaartinspecteur op een ander moment en met een andere impact een beslissing over het opleggen van een maatregel dan de geluidsinspecteur voor Schiphol.

Om de ontkokering te bevorderen heeft de inspectie per 1 september 2009 haar 9 toezichtseenheden omgevormd tot 4 domeinen: rail- en wegvervoer, scheepvaart, luchtvaart en waterbeheer. Daarmee wordt tevens bereikt dat de te grote overhead (management en staf) wordt verminderd. 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. Ook is er een afdeling procesontwerp en innovatie ingericht om een eenduidige procesinrichting, inclusief de mogelijke ict-ondersteuning, beter mogelijk te maken. Tot slot is er een directieteam gevormd, bestaande uit de vier domeindirecteuren, de twee stafdirecteuren en de inspecteur-generaal, teneinde meer uniformiteit in de besturing te verkrijgen.

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. Met uitzondering



van de wegingspecteurs en de BOA's waren de inspecteurs en de andere medewerkers in het primaire proces nauwelijks of niet gemandateerd om zelfstandig beslissingen te nemen. Dat past niet in een organisatie die autoriteit wil zijn en waar het 'dagelijks gezag' in eerste instantie wordt verdiend door het optreden van de inspecteur. Per 1 september 2009 is het mandaat dan ook bij de inspecteurs gelegd. Om te waarborgen dat de juiste beslissingen worden genomen, worden kwaliteitssystemen gehanteerd waarvan het aanwijzen van topinspecteurs (de 'hoofdinspecteur') één van de kwaliteitswaarborgen is.

opleidingen en functiehuis

Voor een aantal beslissingen is juridische kennis vereist. Daartoe ontwikkelt de inspectie een programma waarin gefaseerd de inspecteurs die deze kennis in hun werk nodig hebben, juridisch worden bijgeschoold. In de tussentijd ondersteunen de juristen van de inspectie nog de inspecteurs, zoals dat gebruikelijk was. Het functiehuis van Verkeer en Waterstaat staat toe dat in de hoofdfuncties (inspecteurs/experts managers, projectmanagers en beleidsmedewerkers/staf medewerkers) ontwikkellijnen mogelijk zijn tot hogere-schaalde functies in de eigen 'kolom'. Tot nu toe heeft de inspectie daar weinig gebruik van gemaakt. De inspectie stelt zich tot doel in 2010 zo'n 'triple-laddersystematiek' gereed te hebben.

behoud van kennis

Niet alleen de sectoren, maar ook de inspectie heeft last van het feit dat met name in de scheepvaart, de luchtvaart en het waterbeheer te weinig jonge mensen kiezen voor deze 'ambachten'. Daarnaast moet de inspectie sterk inkrimpen, waardoor nieuwe instroom – met actuele vakkennis – de eerstkomende jaren niet aan de orde is. En hoewel het overdragen van vergunningverlenende taken aan de markt efficiënt en effectief is en in de scheepvaart wereldwijd gebruikelijk, is het nadeel dat het aantal inspecteurs dat ter beschikking is voor de inspectie te gering wordt om op zeer specialistische gebieden voldoende kennis te behouden. De inspectie zet daarom in op het gericht overdragen van kennis van senioren op junioren. Als de te verwachten grote uitstroom vanaf 2012 niet kan worden opgevangen met voldoende geschoolde instroom, zal de inspectie een programma ontwikkelen waarbij door middel van duale leertrajecten niet- of te laaggeschoolden alsnog worden geschoold.

personele krimp

Het terugbrengen van het aantal fte's vanwege de taakstellingen vraagt veel van onze medewerkers. Niet alleen krijgen sommigen een andere werkgever (KIWA) of een andere functie binnen de inspectie, maar zijn er uiteindelijk ook minder banen beschikbaar. Door middel van een vacaturestop en natuurlijk verloop probeert de inspectie de effecten daarvan zo veel mogelijk op te vangen. Ook het stimuleren tot mobiliteit buiten de inspectie moet daar aan bijdragen. Doordat ook de andere overheidsorganisaties zich gesteld zien voor de taak om taakstellingen te realiseren, is dat laatste niet eenvoudig. Mobiel worden naar de sectoren wordt sterk gehinderd door de economische crisis die de transportwereld hard treft.

overzicht gerealiseerde en verwachte bezetting (per 31/12) in fte								
2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014		
955	896	745	693	689	689	689	689	689

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 [%]								
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
4,2	4,6	4,3	4	4	4	4	4	4

ict-beleid

Automatisering en digitalisering kunnen bijdragen aan een betere dienstverlening, het ontwikkelen van risico-selectiesystemen, het beperken van administratieve lasten en het ondersteunen van inspecteurs. De inspectie stelt zich tot doel zo veel mogelijk aan te sluiten bij de ontwikkelingen van e-inspectie en e-overheid. Zo gaat de inspectie de referentiearchitectuur van e-overheid toepassen, gaat zij zo snel mogelijk aansluiten op basisregistraties en maakt zij gebruik van elders ontwikkelde voorzieningen en applicaties. De inspectie gaat gebruik maken van het digitale dossier dat door de Arbeidsinspectie is ontwikkeld in het kader van het programma e-inspecties. Dat digitale dossier maakt het mogelijk gegevens met andere inspecties en diensten uit te wisselen. Ook het bestuurlijke boetesysteem van de Arbeidsinspectie zal door de inspectie worden gebruikt. Ter ondersteuning van de werkzaamheden van de nieuwe Binnenvaartwet is de inspectie in overleg met Rijkswaterstaat en het KLPD om gebruik te kunnen maken van aldaar ontwikkelde applicaties.

Met het project digitalisering vergunningen wil de inspectie in al haar domeinen een verbetering in de dienstverlening tot stand brengen.

Harmonisatie door uniforme inrichting van processen en door uniforme ict-ondersteuning zijn uitgangspunt bij alle projecten. Bij processen waarin veel terugkerende handelingen voorkomen is efficiencywinst te boeken door te digitaliseren. Onderstaand overzicht geeft een beeld van de koppeling tussen de doelen die de inspectie nastreeft en de individuele projecten.

- *Dienstverlening:* Digitaliseren vergunningen: door het proces aan de voorkant anders in te richten. Daartoe moet eerst e-herkenning van bedrijven ontwikkeld worden en klachtafhandeling van passagiersrechten (Luchtvaart en Rail) ingericht worden.

- *Digitaliseren van administratieve processen*, zoals de planning van toezichttaken, het inrichten vergunning-verlenende processen (registratie certificaten zeevaart en luchtvaart en proces(her)inrichting overige vergunningen) en bestuurlijke boete met behulp van een applicatie van de Arbeidsinspectie.
- *Samenwerken met andere partners* en gegevens uitwisselen voor binnenvaart, wegvervoer en waterbeheer.
- *Urgente projecten en no return-projecten*: regelen van inkomende informatiestromen en uitplaatsing applicaties naar KIWA, uitlezen van rij- en rusttijden uit de boordcomputer en digitaal/risicogericht inspecteren personenvervoer (handhaving).
- *Onderbouwing inspectieprogramma (mjp) en digitaal inspecteren*, waaronder risico-analyse, trendanalyses veiligheid, gevaarlijke stoffen/MIR en stuurinformatie (kengetallen voor de bedrijfsvoering (o.a. nalevingsniveaus), informatiehuishouding scheepvaart en managementcockpit aanpassen aan de nieuwe organisatie. Inclusief een register van bedrijven.

De sturing op ict-projecten wordt verbeterd. Daartoe is de bestaande ict-directie per 1 september 2009 gesplitst in een aparte afdeling procesontwerp en innovatie die de rol van *opdrachtgever* vervult en twee ict-afdelingen (bouw en beheer), waar de afdeling Bouw de *opdrachtnemer* is voor ict-projecten. Daarnaast wordt in 2010 en 2011 het management bijgeschoold op ict-terrein. Bij het realiseren van ict-projecten wordt nadrukkelijker gestuurd op het uitvoeren van de opdracht: het gaandeweg toevoegen van extra functionaliteiten is immers één van de belangrijkste oorzaken van het te laat opleveren en te duur worden van een ict-project.

duurzaamheidsbeleid

De inspectie wil met de inkoop van producten stevig inzetten op het reduceren van CO₂ uitstoot. Met name het wagenparkbeheer biedt daartoe kansen. Het beleid is er op gericht bij vervanging uitsluitend te kiezen voor personenauto's met een lage CO₂ uitstoot, zoals hybride auto's en elektrische auto's (voorshands voor kleine afstanden). Het ministerie van Verkeer en Waterstaat kent voor de overige faciliteiten een centrale inkooporganisatie. Ook die organisatie is gericht op het vergroten van het aantal duurzame producten.

taakoverdracht naar KIWA

In 2010 moet de taakoverdracht van een aantal vergunningen voltooid zijn. De huidige transitiewerkzaamheden zijn gericht op een geruisloze overgang voor de sectoren, een zorgvuldige overgang voor de medewerkers en een passende oplossing voor de overdracht van de ict-ondersteuning. Ook wordt het toezicht op KIWA ingericht. Ten gevolge van de overdracht zal het aantal telefoontjes en e-mail naar verwachting afnemen met 45.000 in 2010 en nog eens 15.000 in 2011.

de planning en controlecyclus

De jaarplannen en jaarverslagen en de onderliggende sturing zijn op dit moment nog te veel gebaseerd op inputsturing (aantallen inspecties) en de verantwoording daarover. Met dit meerjarenplan wordt een eerste 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. Deze eerste stap gaat onvermijdelijk gepaard met 'witte vlekken'. De inspectie stelt zich tot doel deze witte vlekken uiterlijk in 2012 te hebben ingevuld.

tarieven

Een belangrijk deel van de vergunningverlenende taken (bijna 60%) wordt in de loop van 2010 overgedragen aan KIWA. Het gaat dan 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 bezien of 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. Waar de tarieven nog niet kostendekkend zijn is afgesproken dat tarieven in stappen van nominaal 5% per jaar naar een kostendekkend niveau gebracht worden.

Na overdracht van vergunningverlenende taken aan klassenbureaus en KIWA blijft slechts een klein deel van de vergunningverlening achter bij de inspectie. De totale omvang van de opbrengsten is dan rond € 3 mln (excl. EASA/NSA). Het incasseren van de opbrengsten kent relatief hoge kosten. In 2010 wordt onderzocht hoe die kosten zich verhouden tot de opbrengsten.

overzicht financiën:

domein	2010	2011	2012	2013	2014
waterbeheer	8.601	8.246	8.131	8.059	8.046
rail- en wegvervoer	30.121	26.561	25.183	24.721	24.701
scheepvaart	18.189	17.547	16.248	15.959	15.934
luchtvaart	26.384	25.461	22.265	21.910	21.885
BES	8.300	2.700	1.000	0	0
totaal agentschapsbijdrage	91.596	80.516	72.827	70.649	70.556
opbrengsten					
departement	91.596	80.516	72.827	70.649	70.556
derden (tarieven)	8.646	8.646	10.446	10.446	10.446
kosten					
apparaatskosten	95.152	83.448	78.455	79.038	78.954
rente + afschrijving	5.090	5.714	4.818	2.057	2.058
totaal kostenkader cf begroting batenlastendienst	100.242	89.162	83.273	81.095	81.012



Dit is een uitgave van de

**Inspectie Verkeer en
Waterstaat**

Postbus 90653 | 2509 LR Den Haag
T 088 489 00 00
www.ivw.nl

Maart 2010