



Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Meerjarenplan 2018-2022

Inspectie Leefomgeving en Transport



Voorwoord

Dit Meerjarenplan 2018-2022 ademt de verandering in aanpak van de Inspectie Leefomgeving en Transport, kortweg ILT. Wij zetten ons in voor veiligheid, zekerheid en vertrouwen op het gebied van transport, infrastructuur, milieu en wonen. Daarmee dient de ILT het publieke belang en de economische positie van Nederland.

In 2016 is de nieuwe koers ingezet, met een groter accent op de maatschappelijke betekenis en meerwaarde van ons werk. In 2017 is een begin gemaakt met het inventariseren van de grootste maatschappelijke risico's, trends en ontwikkelingen in de buitenwereld. We hebben nieuwe werkvormen ontworpen waarmee we meer effect sorteren. De komende jaren pakken wij door, ook al is het nog een lange weg.

Wij gaan verder met de uitvoering van de ons toegewezen taken, waaronder taken die voortvloeien uit internationale afspraken. Tegelijk schakelen we steeds meer over op een risico- en informatiegestuurde benadering. Wij maken strategische keuzes waarbij we (nog) meer rekening houden met de maatschappelijke impact van ontwikkelingen en gebeurtenissen, verplichtingen, handelingsperspectief en de omvang van de risico's.

Verbetering van onze informatiepositie is van groot belang. Wij gaan ervoor zorgen dat we data van ons zelf en van anderen slimmer kunnen gebruiken. Samenwerking met andere toezichthouders hoort daarbij.

Zichtbaar wordt ook dat we de vergunningverlening en de dienstverlening aan het verbeteren zijn. Digitalisering is hierbij een speerpunt. Uiteraard staan burgers en organisaties die met ons te maken hebben centraal.

Mr. J.A. van den Bos

Inspecteur-generaal Leefomgeving en Transport



Inspectie Leefomgeving en Transport

CAA-NL

VD-077-N

Inhoud

Voorwoord	3
1. Ontwikkeling van de Inspectie Leefomgeving en Transport	6
<i>In 2016 heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport een koersverandering ingezet: Koers ILT 2021. Dit meerjarenplan laat de contouren zien van de uitwerking van deze koers. Hoe ontwikkelt de ILT zich? In het kort: de ILT wil een stevige toezichthouder zijn die flexibel kan inspelen op veranderingen en zichtbaar bijdraagt aan het publieke belang. Daarbij is een aanpassing van de werkwijze van de ILT wenselijk. Er vindt een verbreding plaats van klassiek toezicht gericht op de naleving van regelgeving naar het bereiken van het doel achter die regelgeving.</i>	
2. Thematische activiteiten: programma's en verkenningen	14
<i>De ILT gaat verder met de uitvoering van de haar toegewezen taken, waaronder de taken die voortvloeien uit internationale afspraken. Tegelijk wordt steeds meer overgeschakeld op een risico- en informatiegestuurde benadering. De ILT zet in 2018 een eerste stap door in programma's en verkenningen thematisch te gaan werken aan de grootste risico's.</i>	
3. Doorlopende activiteiten	31
<i>Dit hoofdstuk biedt een getalsmatig overzicht van alle taken van de ILT. Om een indruk te geven van de inhoudelijke breedte van het takenpakket van ILT, is een groot aantal taakvelden beschreven. De geplande productie voor 2018-2022 is uitgesplitst naar leefomgeving en transport. De kengetallen en percentages zijn gebaseerd op de huidige inzichten.</i>	
4. Vernieuwing toezicht	44
<i>De vernieuwingsslag van de ILT geldt ook voor de wijze van toezichthouden. De ILT maakt de omslag van protocol-gedreven werken naar een focus op het verminderen van maatschappelijke risico's. Dit hoofdstuk beschrijft drie proeftuinen. De vernieuwing gaat ook over het beter gebruik van data. Door slim gebruik te maken van alle beschikbare data kan de ILT beter presteren. Informatie is het centrale sturingsinstrument voor de ILT.</i>	
5. Verbetering dienstverlening	49
<i>De ILT koerst op zakelijke vergunningverlening en optimale dienstverlening waarbij de kosten in verhouding staan tot de geleverde kwaliteit. Burgers en organisaties die met de ILT te maken hebben, staan centraal.</i>	
6. Vakmanschap	52
<i>Voor de nieuwe koers is een strategische personeelsplanning nodig. De ILT wil dat de juiste mensen op de juiste plek werken. De inspectie wil ook flexibele medewerkers die gericht zijn op naleving van de regelgeving en tegelijk oog hebben voor het maatschappelijk belang. Dit hoofdstuk gaat verder kort in op financiën, bedrijfsvoering en duurzaamheid.</i>	
Bijlage: Context van de ILT	56
<i>Met welke maatschappelijke en economische ontwikkelingen heeft de ILT komende jaren te maken? En wat betekenen die voor de rol van toezichthouder? In mei 2017 heeft de ILT gesprekken gevoerd met elf kennisinstituten en relevante maatschappelijke organisaties. Deze bijlage biedt een impressie van de verkregen kennis, inzichten en suggesties.</i>	

1. Ontwikkeling van de Inspectie Leefomgeving en Transport

Een leefbaar, bereikbaar en veilig Nederland. Dat is waar de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) een bijdrage aan levert. Zij houdt zich bezig met circa 160 onderwerpen, variërend van luchtvaart, scheepvaart en rail tot toezicht op woningcorporaties, vervoer van gevaarlijke stoffen, afval, genetisch gemodificeerde organismen, energielabels van woningen en het op de markt brengen van veilige producten. Met dit toezicht dient de inspectie het publieke belang en de economische positie van Nederland.



De toezichthouder is onderdeel van de keten beleid, uitvoering en toezicht en voert haar taak onafhankelijk uit binnen de ministeriële verantwoordelijkheid. Binnen dit raamwerk zet de ILT zich er voor in het toezicht zo effectief en efficiënt mogelijk uit te voeren.

Om dit te bereiken is in 2016 een koersverandering ingezet: Koers ILT 2021. De ILT wil een stevige toezichthouder zijn die flexibel kan inspelen op veranderingen en die zichtbaar bijdraagt aan het publieke belang. Dit meerjarenplan geeft op hoofdlijnen de toezichttaken weer waar de ILT met prioriteit op inzet. Het toont hoe de organisatie zich inspannt om aan de politieke en maatschappelijke verwachtingen te voldoen; daarmee laat het de eerste contouren zien van de uitwerking van deze koersverandering die de ILT heeft ingezet.

De context van de ILT

De ILT houdt toezicht op de naleving van een breed, omvangrijk, complex en gedetailleerd scala aan wetten en regels. Daarbij richt ze zich op talrijke bedrijfstakken en doelgroepen. Meer dan 1100 medewerkers werken dagelijks aan veiligheid, zekerheid en vertrouwen in transport, infrastructuur, milieu en wonen. Op die terreinen werkt de ILT in een krachtenveld van soms tegenstrijdige verwachtingen van burgers, bedrijven, bestuur en politiek. Met haar werk staat de ILT midden in de samenleving.

Maatschappelijke vraagstukken

In de huidige tijd kan een inspectie zich niet beperken tot het toezien op naleving van de wet- en regelgeving. Uiteraard blijft de ILT handelen vanuit een juridische grondslag, maar uiteindelijk gaat het om het maatschappelijke doel achter de regelgeving. Het publieke belang is het centrale vertrekpunt bij de oordeels- en besluitvorming van de ILT. Dat is voor de ILT ook een van de belangrijkste lessen uit de Fyra-enquête. De ILT moet zich voortdurend bewust zijn van het belang dat de wet beoogt te beschermen en van de maatschappelijke impact.

Nadrukkelijk kiest de ILT er dan ook voor om haar afweging te maken in verbinding met de buitenwereld. Vanzelfsprekend gebruikt de ILT hierbij de waarnemingen en ervaringen van haar eigen inspecteurs in de praktijk. Maar de ILT wil ook verder en vooruit kijken. De ILT heeft daarom een begin gemaakt met het in kaart brengen van de maatschappelijke context (zie bijlage). Ze voerde gesprekken met kennisinstututen en relevante maatschappelijke organisaties. Daaruit kwamen trends en ontwikkelingen naar voren waarmee de ILT de komende jaren in haar rol van toezichthouder te maken heeft.

Zo is duidelijk dat grote maatschappelijke vraagstukken die de ILT raken op de volgende terreinen liggen: circulaire economie, energietransitie, transformatie van vastgoed in de stad, verduurzaming landelijk gebied en versterking van de stedelijke regio's. Veel thema's overstijgen afzonderlijke sectorale beleids-terreinen en moeten in de toekomst integraal worden gezien. Dit neemt de ILT mee in haar aanpak.

Daarnaast is de toepassing van nieuwe technologie en de benutting van data een grote uitdaging voor het toezicht. Ook zal de ILT rekening moeten houden met innovatieve marktpartijen, toenemende ongelijkheid (tussen landen en binnen landen), de maatschappelijke vraag naar een proactieve en alerte houding van de toezichthouder en met de behoefte aan zichtbaarheid en transparantie.

Positie

Wat de ILT ziet in de buitenwereld is enerzijds input voor de eigen afweging en prioritering. Anderzijds benut de ILT haar ervaringen uit de praktijk om signalen terug te geven aan beleidsmakers. Daarmee wordt de keten van beleidsontwikkeling, uitvoering en toezicht gesloten. Bij uitstek een inspectie ziet immers hoe het beleid in de praktijk uitwerkt. In lijn met het kabinetsbeleid over de organisatie en het functioneren van de rijksinspecties is de ILT dichtbij de beleidskern en de verschillende werkvelden gepositioneerd. Tegelijk neemt de ILT een onafhankelijke positie in ten opzichte van de beleidsdepartementen.

Actief samenwerken

In verbinding staan met de buitenwereld betekent ook: actief samenwerken. Door gerichte samenwerking met andere rijksinspecties wordt meer en meer gewerkt als één rijksinspectie. Daarnaast maakt een goede samenwerking met andere diensten, zoals de Belastingdienst, de Douane, de politie, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de regionale uitvoeringsdiensten en Rijkswaterstaat, een meer omvattende aanpak mogelijk. Zeker als daarbij ook wordt samengewerkt met partijen buiten de overheid zoals brancheverenigingen. Door een goede samenwerking kan de ILT de eigen maatschappelijke effectiviteit vergroten en tevens de toezicht-last verminderen. Zo is het mogelijk dat 'het net zich sluit' om bedrijven die zich niet aan de wet houden. Een goede informatieuitwisseling is daarbij onontbeerlijk.



De opdracht van de ILT

De ILT verandert om relevant en effectief te zijn en te blijven. Daarom zijn in 2016 de lijnen van een nieuwe koers uitgezet onder de titel 'Koers ILT 2021'. De ILT wil een organisatie zijn die goed in staat is om haar taken uit te voeren en tegelijkertijd flexibel genoeg is om veranderingen het hoofd te bieden. De inspectie wil toegroeien naar een organisatievorm waarin een optimale en centrale informatiepositie sturend is voor al haar werkzaamheden: toezicht, vergunning- en dienstverlening, opsporing en communicatie. De ILT verbetert vanuit haar eigen verantwoordelijkheid de samenwerking met ministeries en is zich in al haar werk bewust van haar omgeving. Ook legt zij aan de maatschappij transparant en actief verantwoording af over haar werk.

De koersverandering is het gevolg van diverse ontwikkelingen, waaronder de parlementaire enquête over de Fyra en de resultaten van een SWOT-analyse met externe partijen. Ook de snelle technologische ontwikkelingen en de kritische samenleving vragen om een moderne en flexibele inspectie die haar toegevoegde waarde laat zien. De koerswijziging is een antwoord op vragen van de Tweede Kamer over de capaciteit van de ILT, de politieke eis dat de zorg voor het publieke belang beter verankerd wordt in het toezicht en de veelheid en diversiteit van taken van de ILT.

Vier pijlers liggen in het bijzonder ten grondslag aan de ontwikkeling van de ILT.

1. De ILT werkt selectief

Van een inspectie mag worden verwacht dat zij de per definitie schaarse middelen daar inzet waar de risico's voor de publieke belangen het grootst zijn en waar haar handelen het meeste effect sorteert. De ILT heeft een breed palet aan taken en een beperkte hoeveelheid mensen om die taken uit te voeren. Het toezicht van de ILT moet daarom meer risico- en informatiegestuurd zijn. Het gaat erom onwenselijke situaties en de maatschappelijke impact ervan te kunnen inschatten en daarnaar te handelen. Dat vraagt om kennis die de ILT in staat stelt om keuzes te maken. Bovendien moet zij vooraf zicht bieden op wat zij doet en waarom en moet zij achteraf verantwoording afleggen over de resultaten van het toezicht. Het is een stevige ambitie om de ILT hiervoor verder klaar te maken, terwijl het dagelijks werk doorgaat.

2. De ILT werkt effectief en is open over haar resultaten

De inspectie legt verantwoording af aan de Tweede Kamer en de maatschappij en geeft inzicht in de effecten van haar inspanningen. In lijn met haar visie op openbaarheid gaat de inspectie proactiever gegevens openbaar maken. Er verschijnen op de website geregeld nieuwsberichten met cijfers, toezicht-acties en handhavingzaken. Dit gebeurt ook op andere manieren, zoals via sociale media. In overleggen en sectorbijeenvakomen deelt de ILT haar bevindingen met bedrijven.

3. De ILT werkt reflectief en signaleert

Rijksinspectiediensten zijn de ogen en oren van een minister en een staatssecretaris. De ILT ziet wat er in de samenleving gebeurt en wil haar activiteiten daarop afstemmen. Bij alles wat zij doet staat de oplossing van de maatschappelijke opgave centraal. De ILT spant zich in om transparant te zijn over resultaten en om nieuwe, soms ongewenste ontwikkelingen tijdig te kunnen signaleren. Zij reflecteert op haar eigen handelen, communiceert daarover naar buiten en geeft signalen af aan politiek en beleid. Op deze wijze versterkt ze ook de effectiviteit van haar inzet. De ILT geeft hieraan concreet vorm door tweemaandelijks een rapportage met toezichtsignalen op te stellen voor de bewindspersonen. Daarin beschrijft zij waar zij in de praktijk tegenaan loopt.

4. De ILT biedt optimale dienst- en vergunningverlening

De inspectie past moderne (digitale) technieken toe, verbetert haar eigen efficiency en is zakelijk. Het uitgangspunt voor de verdere ontwikkeling van de dienstverlening is dat de gebruiker duidelijkheid, eenvoud en gemak ervaart en inzicht en overzicht heeft. De ILT is transparant over de kostenopbouw van de vergunningverlening en biedt een goede prijs/kwaliteitverhouding.

De afwegingen van de ILT

De ILT streeft ernaar de schaarse capaciteit zo effectief mogelijk in te zetten. In alles wat de ILT doet, moet de maatschappelijke betekenis duidelijk zijn. De ILT wil transparant zijn over de redenen waarom zij bepaalde keuzes maakt. Deze afweging bestaat uit verschillende elementen: verplichtingen, het handelingsperspectief, de grootte en het effect van de risico's en de maatschappelijke context.

Verplichtingen

Op sommige terreinen heeft de ILT door (internationale) verdragen of wet- en regelgeving simpelweg de verplichting een bepaald aantal inspecties uit te voeren en te handhaven. Dit geldt voor bijna tachtig Europese verordeningen, ruim zeventig nationale wetten en een veelvoud aan lagere regelgeving. Hieruit vloeit ook een groot aantal rapportageverplichtingen voort.

Tegelijk zal de ILT waar nodig kritisch bezien of deze afspraken effectief zijn. Waar dit niet het geval blijkt, gaan we hierover in gesprek met de relevante partners in de keten. Ook politieke afspraken en nieuw beleid kunnen ertoe leiden dat de ILT extra (handhavings)taken uitvoert of verandering moet aanbrengen in haar aanpak, bijvoorbeeld door het uitvoeren van extra inspecties.

Handelingsperspectief

Bij het handelingsperspectief gaat het om een inschatting van het effect dat de ILT met haar inzet op een bepaald risico denkt te kunnen realiseren. Voor alle risico's is het nodig te verkennen wat de effectiviteit van de ILT-inzet is. Meer of minder toezicht is dan niet de enige keuze en toezicht is niet altijd het aangewezen middel. Afhankelijk van de situatie kunnen verschillende activiteiten van de toezichthouder ingezet worden. Bij het bepalen van haar inzet hanteert de ILT een brede benadering. Daarbij gaat het uiteraard om het 'klassieke' instrumentarium van de toezichthouder dat gericht is op de ondertoezichtstaande organisaties, zoals het uitvoeren van objectinspecties, administratiecontroles, audits en het toepassen van bestuurlijke en strafrechtelijke interventies. Maar het gaat ook om voorlichting en communicatie, samenwerkingsafspraken, signalering en reflectie. Zo wil de ILT handelingsperspectief creëren, ook voor andere actoren in de keten zoals de beleidsmakers, samenwerkingspartners en diverse actoren in het veld.

De grootste risico's

De ILT heeft in 2016 een methodiek ontwikkeld om te onderzoeken waar de risico's het grootst zijn, de Inspectiebrede Risicoanalyse (IBRA). Deze is begin 2017 voor het eerst uitgevoerd om zo een beeld te krijgen van de grootste risico's in het werkveld van de ILT. De risicoanalyse maakt onderscheid tussen fysieke veiligheid, gezondheid, milieu, schade aan het transportnet, economie en schade aan het vertrouwen in instituties. Deze maatschappelijke schades zijn per onderdeel uitgedrukt in euro's per jaar, waardoor ze onderling vergelijkbaar zijn. Er is gebruik gemaakt van gerenommeerde wetenschappelijke methodieken en bronnen.

Het rapport met de resultaten van de risicoanalyse (IBRA 1.0) is aangeboden aan de Tweede Kamer (Kamerstuk 34550 XII nr. 80 van 6 juli 2017). IBRA 1.0 bevat een technische weergave van de feitelijke risico's op alle ILT-onderwerpen. Deze technische exercitie is nodig om de risico's, die zeer verschillend van aard zijn, en de maatschappelijke schades als gevolg daarvan onderling te kunnen vergelijken. De dynamiek en de complexiteit van het werkveld zijn groot. Bovendien gaat de risicoanalyse alleen over die onderwerpen waarbij de ILT een rol heeft. Nieuwe risico's ('emerging risks') dekt deze analyse niet. Het is een eerste proeve van een risicoanalyse die de komende jaren verder ontwikkeld zal moeten worden. Uit de ervaring van andere inspecties met de methodiek van risicoanalyse blijkt ook dat deze eigenlijk nooit 'af' is. In 2018 maakt de ILT een start met een nieuwe inrichting van haar activiteiten rondom de belangrijkste risico's die in de risicoanalyse zijn vastgesteld

Maatschappelijke context

In de risicoanalyse van de ILT valt op dat de sluipende risico's die zich dagelijks voordoen (bijvoorbeeld bodemverontreiniging) qua objectieve schade hogere scores dan risico's met af en toe een 'grote klap', bijvoorbeeld een vliegtuigongeval. Daarbij gaat het vaak om 'fysieke schade': doden en gewonden als gevolg van ongevallen. Deze doden en gewonden zijn in de analyse uitgedrukt in euro's om de verschillende risico's met elkaar te kunnen vergelijken. Dit instrument is nodig voor een rationele analyse, maar houdt geen rekening met de impact die dit soort ongevallen maatschappelijk hebben en ook niet met de roep om deze incidenten te voorkomen. Dit maakt duidelijk waarom naast de risicoanalyse ook de maatschappelijke context een belangrijke factor is in de afweging die de ILT maakt.

Een risicoloze samenleving bestaat niet. Risicogericht en informatiegestuurd werken laat onverlet dat er zich altijd incidenten en crisissituaties kunnen voordoen. In die gevallen mag van een maatschappelijk georiënteerde toezichthouder een alert en adequaat optreden worden verwacht. De ILT wordt daarom meer en meer flexibel georganiseerd zodat zij kan inspelen op nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen en 'emerging risks'. Dat betekent overigens niet dat de gehele organisatie meteen van koers moet wijzigen zodra zich een incident voordoet. Specialistische kennis blijft ook in deze situatie hard nodig. Voor een dergelijke werkwijze is strategische personeelsplanning nodig. Daarmee kijkt de ILT vooruit naar aankomende trends en ontwikkelingen.



De aanpak van de ILT

Bij de veranderopgave van de ILT naar een toezichthouder die meer belang hecht aan het maatschappelijk effect is een aanpassing van de werkwijze van de inspectie wenselijk. Er vindt een verbreding plaats van klassiek toezicht gericht op de naleving van regelgeving naar het bereiken van het doel achter die regelgeving. Het doel van de regelgeving is het voorkomen van schade en ongewenste effecten in de samenleving. Deze vernieuwing in het toezicht krijgt vorm in een programmatische multidisciplinaire aanpak gericht op het bereiken van maatschappelijke effecten. We experimenteren hiermee in programma's, verkenningen en proeftuinen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de programmatische aanpak gericht op de grootste risico's uit de risicoanalyse verder beschreven. In hoofdstuk 3 staan de doorlopende werkzaamheden van de ILT. De vernieuwingsslag in de wijze van toezicht houden en verkenning daarvan in proeftuinen wordt beschreven in hoofdstuk 4. We maken daarbij zoveel mogelijk gebruik van nieuwe inzichten, data en analysetechnieken, creativiteit en aanwezige vakkennis. De betekenis van de vernieuwingsslag voor de dienstverlening en vergunningverlening van de ILT is uitgewerkt in hoofdstuk 5. Maatschappelijke betrokkenheid in een complexe en voortdurend veranderende omgeving vraagt naast goede vakinhoudelijke kennis om omgevings sensitiviteit en sturing daarop. In hoofdstuk 6 wordt beschreven hoe de ILT investeert in het vakmanschap van haar inspecteurs.

2. Thematische activiteiten: programma's en verkenningen

De ILT gaat verder met de uitvoering van de haar toegewezen taken, waaronder de taken die voortvloeien uit internationale afspraken. Tegelijk wordt steeds meer overgeschakeld op een risico- en informatiegestuurde benadering. In 2018 zetten we een eerste stap door in programma's en verkenningen thematisch te gaan werken aan de grootste risico's.



Voor het bepalen van de inzet van de inspectie is een aantal factoren van belang: een weging van de risico's in haar taakveld, het handelingsperspectief van de inspectie en andere actoren, de bestaande verplichtingen en de maatschappelijke context en actualiteit. Een zorgvuldige afweging op basis van inzicht in al deze elementen zorgt ervoor dat de capaciteit maximaal effectief wordt ingezet. Hier werkt de ILT dan ook naartoe: een maximaal effectieve inzet, gebaseerd op een optimale informatiepositie en in verbinding met de buitenwereld.

In de tussentijd wil de ILT niet stilstaan. Voor een toezichthoudende organisatie is het uitwerken van de nieuwe koers immers vooral een leerproces in de praktijk. Juist om dit leerproces te bevorderen, wil de ILT alvast actief aan de slag met de uitkomsten van de risicoanalyse.

Dit hoofdstuk beschrijft allereerst wat de grootste risico's zijn die uit de analyse komen. Aan de verdere verkenning van deze thema's zal komend jaar extra aandacht worden besteed in programma's. Vervolgens wordt de opzet van de programma's beschreven.

Thema's uit de risicoanalyse

De ILT-brede risicoanalyse laat zien dat de maatschappelijke schade aan gezondheid en milieu groter is dan aan fysieke veiligheid en transport. Zo ligt ruim zeventig procent van de berekende schade op het gebied van gezondheid en milieu.

De grootste risico's liggen op de volgende gebieden:

- Aantasting van bodem, grond- en oppervlaktewater (door verspreiding van giftige stoffen op dagelijkse basis en op een groot aantal locaties).
- Onjuiste verwerking van afvalstoffen (dump en verlies aan grondstoffen).
- Marktevenwicht in het goederenvervoer over de weg. De schade op dat punt is vooral economisch door overbelading (kapot asfalt en concurrentievervalsing) en fraude met de digitale tachograaf (concurrentievervalsing en veiligheid).
- Productenlabels (ter illustratie: circa tien tot twintig procent van de elektrische en elektronische apparaten voldoet niet aan de CE-markering).
- Het vrijkomen van ozonlaagafbrekende en klimaatschadelijke stoffen en de uitstoot en/of lozing van gevaarlijke stoffen door scheepvaart.

Programma's en verkenningen

In programma's zal worden verkend hoe de ILT deze risico's het beste kan aanpakken. Moeten we hier meer mensen op zetten of vereist de aanpak een andere vorm van toezicht of interventie? Wat is het handelingsperspectief in brede zin? Wellicht is meer samenwerking geboden met de beleidsmaker en wetgever, met andere inspectiediensten of met de omgevingsdiensten. Wordt het onderwerp ook maatschappelijk gezien als een belangrijk risico?

In het programma kan vervolgens gekozen worden voor een meer creatieve en innovatieve aanpak van het toezicht of voor andere interventies. Denk aan samenwerking met nieuwe partners, het gebruik van data-science en andere technologieën, het inzetten van gedragsinzichten en het hanteren van een breder palet van toezicht- en interventie-instrumenten. De ILT gaat bovendien meer accent leggen op zaken als: transparantie, integrale in plaats van sectorale benadering, flexibiliteit, samenwerking/partnerschap/participatie, sturing op basis van data, systeem-/stelseltoezicht en gebruik van informatie uit de buitenwereld.

Gezien het innovatieve karakter zijn de programma's divers. Zij hebben wel een gemeenschappelijke basis. Elk programma houdt namelijk rekening met de volgende factoren: (1) de overgang van een sectorale naar een integrale benadering, (2) technologische ontwikkelingen, (3) het belang van sociaal gelijke behandeling en een economisch gelijk speelveld (zie hiervoor de context van de ILT).

Naast de programma's voert de ILT ook een verkenning uit naar het risico 'vertrouwen in instituties'. Omdat dit risico niet gekwantificeerd kon worden in de risicoanalyse, is het de bedoeling om meer duiding te krijgen van het risico. Inzicht uit deze verkenning zal onder meer gebruikt worden als input voor de volgende ILT-brede risicoanalyse.

Opzet programma 1: aantasting van bodem, grond- en oppervlaktewater

Scope

Dit programma gaat over het voorkomen van bodemverontreiniging en het duurzaam gebruik van de bodem en het grondwater. Als de kwaliteit van de bodem en het grondwater niet goed is, kunnen risico's ontstaan voor ecosystemen en voor onze gezondheid, bijvoorbeeld door vervuild drinkwater.



De maatschappelijke kosten van het niet naleven van bodemregelgeving zijn groot. Oorzaken hiervan zijn onder meer: de complexe regelgeving, versnippering van het toezicht, diversiteit en heterogeniteit van de doelgroepen en het potentiële grote financieel gewin door verkeerde toepassing van de regels.

Er is sprake van een complex stelsel van publiek toezicht (en handhaving) en privaat toezicht. Het publieke toezicht wordt uitgevoerd door gemeenten, regionale uitvoeringsdiensten (RUD's), provincies, waterschappen en Rijkswaterstaat.

Het private toezicht is vastgelegd in de regeling Kwaliteitsborging bodembeheer (KWALIBO). Bedrijven die kritische bodemwerkzaamheden uitvoeren, moeten beschikken over een erkenning. Certificerende instellingen zien erop toe dat de bedrijven hun activiteiten volgens bepaalde beoordelingsrichtlijnen uitvoeren. Het stelsel van deze richtlijnen (protocollen) is omvangrijk en de inhoud wordt regelmatig gewijzigd of bijgesteld.

Handelingsperspectief

Met dit programma wil de ILT bereiken dat bodembedrijven (zoals grondbanken en bedrijven die zich bezighouden met bodemsanering) de regels beter naleven. Dat vraagt om een brede, integrale en innovatieve aanpak, zeker in een heterogene markt met veel spelers en veel toezichthouders. Het is van belang om inzicht te krijgen in de oorzaken van niet-naleving door bodempartijen. Bestaande onderdelen van het huidige stelsel, zoals de verhouding tussen publiek en privaat toezicht en de wijze waarop de regelgeving is ingericht, zullen kritisch worden gewogen in het licht van de nieuwe inzichten.

De ILT spant zich ervoor in om beter zicht te krijgen op het gezamenlijk functioneren van alle betrokken partijen in de bodemketen: opdrachtgevers, intermediairs, brancheorganisaties, certificerende instellingen, adviesbureaus, laboratoria, aannemers, grondbanken, verwerkers en bouwstoffenproducenten. Wat zijn hun drijfveren, welke prikkels en blokkades zijn er en welke factoren houden die in stand? De ILT houdt toezicht op vrijwel al deze schakels in de bodemketen en zal haar informatiepositie over de werking van de bodemketen en het gedrag van de ketenpartijen versterken.

Verder wil de ILT de samenwerking versterken tussen de verschillende toezichthouders in de bodemketen, zoals de decentrale overheden, RUD's, Rijkswaterstaat en de private toezichthouders. De ILT gaat haar centrale rol verder invullen door verbetering van informatie-uitwisseling en het ontwikkelen van een gezamenlijke uniforme toezicht- en handhavingsaanpak en prioriteitstelling op basis van risicoanalyses in de totale keten.

Activiteiten 2018

De volgende onderwerpen worden uitgewerkt:

1. Informatiepositie.
2. De rol in de ketenregie.
3. Toezicht op certificerende instellingen.
4. Diverse inhoudelijke toezichtthema's zoals toezicht op AEC-bodemassen (afvalenergiecentrale), grondbanken en vloeistofdichte vloeren.

Opzet programma 2: onjuiste verwerking van afvalstoffen

Scope

Een onjuiste verwerking van gevaarlijke afvalstromen, onvoldoende hoogwaardige afvalrecycling en het dumpen van afvalstoffen in landen met een minder ontwikkelde verwerking- en toezichtstructuur leiden tot hoge maatschappelijke schades. Dit heeft gevolgen voor milieu en gezondheid op mondiale schaal.

De opgave van de ILT op dit vlak houdt rechtstreeks verband met het rijksbrede programma over circulaire economie: 'Nederland circulair in 2050'. In een circulaire economie bestaat afval niet meer. Producten zullen zo moeten worden ontworpen dat materialen zoveel mogelijk (kunnen) worden hergebruikt.

Begin 2017 is het Grondstoffenakkoord tot stand gekomen. Hierin wordt het rijksbrede programma uitgewerkt in transitieagenda's voor vijf prioriteiten: biomassa en voedsel, kunststoffen, maakindustrie, bouw en consumptiegoederen.



Handelingsperspectief

De ILT levert vanuit haar toezichthoudende en signalerende rol een bijdrage aan de realisatie van het doel 'Nederland circulair in 2050'. Ook beziet de ILT of een accentverschuiving effectief kan zijn van handhaving bij individuele overtreders naar toetsing en evaluatie van de transitieafspraken.

De verbinding met het bedrijfsleven en met consumentenorganisaties is daarbij cruciaal. De ILT zal de samenwerking zoeken met andere partijen om het maatschappelijk effect te bereiken.

Door zichtbaarheid, consequent te handelen en het belang van een circulaire economie breed uit te dragen kan de ILT een belangrijke speler zijn in deze transitie. De ILT realiseert zich dat zij niet alles zelf kan doen en zal ook onderzoeken welke rol andere participanten kunnen spelen.

Technische ontwikkelingen lopen veelal vooruit op wettelijke regels. Dat betekent dat de ILT ruimte moet creëren voor experimenten die in het kader van de circulaire economie gewenst zijn, maar (nog) niet passen in de regels waarop toezicht wordt gehouden.

Activiteiten 2018

1. De ILT zet haar risicogerichte aanpak voor huidige kerntaken voort, bijvoorbeeld het toezicht in de Nederlandse zeehavens op afvalstromen die worden geëxporteerd. Prioriteit ligt bij afvalstromen die worden geëxporteerd naar kwetsbare landen buiten de EU, vooral in Azië en Afrika.
2. Voortzetting van het toezicht op reststromen die worden gebruikt als blend-component voor de productie van stookolie en benzine/diesel voor de Afrikaanse markt.
3. Voortzetten van twee pilots met kunststoffen en elektronica (als onderdeel van het transitieprogramma Maakindustrie). De daarin gehanteerde methodiek om externe stakeholders te betrekken wordt ook toegepast bij een verkenning naar de ILT-inzet bij het transitieprogramma Biomassa.
4. Signalen afgeven aan de wetgever over uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van veranderende regels (van afval naar circulaire economie).
5. Onderzoek naar een mogelijke bijdrage aan de toetsing van de uitvoering van transitieafspraken. Bijvoorbeeld voor de zeer moeilijk recyclebare producten.

Opzet programma 3: marktevenwicht in het goederenvervoer over de weg

Scope

Belangrijke maatschappelijke schades bij het vervoer over de weg worden veroorzaakt door onveiligheid en verstoring van de markt. De economische schade zit vooral in marktverstoring en concurrentievervalsing door overtreding van de rij- en rusttijdenregelgeving, sociale-zekerheidswetgeving en door overbelading. Ook uitbuiting, schijnconstructies, fraude met de tachograaf en met cabotage zijn risico's voor de maatschappij. Daarnaast kunnen nieuwe toetreders met andere verdienmodellen de markt verstoren.

De transportmarkt is internationaal gericht en het overgrote deel van de relevante regelgeving is afkomstig uit Europa. Een gelijk speelveld binnen Europa is een belangrijk streven van het kabinet. Dat gaat over de wijze waarop de transportbedrijven binnen heel Europa hun werkzaamheden uitvoeren en ook over de uniforme interpretatie van regels en harmonisatie van de handhaving. Een dilemma is dat de verschillende markten in Europa (bijvoorbeeld de arbeidsmarkt) nog geen gelijk speelveld zijn. Dit werkt door in de markt voor goederenvervoer over de weg.

Handelingsperspectief

Het programma heeft als doel: het bereiken van een gelijk speelveld in de transportsector. Dat moet zich uiten in afname van risico's en minder afwenteling van schade naar de maatschappij, werknemers en het milieu. Het gaat dan onder meer om het terugdringen van sociale uitbuiting, fraude en schade aan het wegdek.

De ILT realiseert zich dat de transportmarkt groot is en dat er veel partijen zijn die er een versturende invloed op kunnen hebben. Toch is het de ambitie van de ILT om op een effectieve manier bij te dragen aan het herstel van het marktevenwicht. De ILT blijft kritisch op de vanuit Europa voorgeschreven objectinspecties: het gaat niet zozeer om de kwantiteit maar om de kwaliteit van de controles. Daarbij zal dit programma zich minder richten op bestrijding van de symptomen maar meer op de oorzaken van marktverstoring.

Bij de aanpak zijn data-analyse en samenwerking met externen belangrijk. Ook zijn nieuwe effectieve methodes van toezicht en opsporing nodig. Bestaande onderdelen van het huidige toezicht, zoals de vanuit Europa verplicht voorgeschreven objectinspecties langs de weg en de convenantenaanpak, zullen kritisch worden gewogen in het licht van de nieuwe inzichten.



De ILT wil in de eerste plaats zicht krijgen op het gezamenlijk functioneren van alle betrokken partijen in de markt: producenten, afnemers, transporteurs, verladers, toeleveranciers en brancheorganisaties. Wat zijn de drijfveren van deze organisaties die hun handelen bepalen, welke prikkels en blokkades zijn marktbreed aanwezig en welke factoren houden deze in stand? De ILT zal haar informatiepositie over de werking van de markt en het gedrag van de marktpartijen aanzienlijk versterken.

Verder zet de ILT in op betere samenwerking en informatiedeling tussen de verschillende 'marktmeesters' voor de transportmarkt. Dat zijn bijvoorbeeld toelaten- of vergunningverlenende instanties, toezicht-houders, opsporingsdiensten en de politie. Er is een accentverschuiving nodig om een betere informatie-positie te verwerven over de werking van de markt als geheel. Het gaat niet alleen om het delen van informatie over 'overtredingen van bedrijven' maar vooral ook om informatie over het 'gedrag van bedrijven'.

Ten slotte zal de ILT zich nadrukkelijker richten op samenwerking met collega-diensten uit andere Europese landen. Signalen over versturende marktontwikkelingen en dilemma's in het uniform uitvoeren van toezicht worden geagendeerd bij de wetgever en de Europese Commissie.

Activiteiten 2018

De activiteiten in dit ILT-programma in 2018 hebben als doel de informatiepositie te versterken.

Denk daarbij aan:

1. Onderzoek bij bedrijven in de transportketen. Dat betreft niet alleen de transporteurs, maar bijvoorbeeld ook producenten, afnemers en eigen rijders.
2. Sectorbeeld ontwikkelen op basis van een digitale gegevensuitvraag.
3. Marktwerking van de transportwereld nader in kaart brengen.
4. Samenwerking met collega-'marktmeesters' versterken.
5. Intensiveren van informatie-uitwisseling met collega-toezichthouders in het buitenland en de gezamenlijke signalerende en agenderende functie versterken (zo mogelijk via Euro Controle Route).

Opzet programma 4: productenlabels

Scope

Bij onvoldoende naleving van productbesluiten en de verordening Ecodesign door producenten ontstaat het risico op verspreiding van gevaarlijke stoffen die de gezondheid ernstig kunnen schaden.

Die gevaarlijke stoffen zitten onder meer in elektr(on)ische apparatuur, verpakkingen, batterijen/accu's en auto-onderdelen. Een ander probleem is dat de productie leidt tot uitputting van schaarse grondstoffen.

Ook leidt onvoldoende naleving tot de productie van apparaten die onnodig energie verbruiken. Daarmee blijft mogelijk een kans liggen om de klimaatdoelstellingen dichterbij te brengen.



Handelingsperspectief

In de keten van grondstoffen, productie, verkoop, gebruik en afval zet de ILT haar capaciteit in waar het meeste effect wordt bereikt. De ILT wil beter zicht krijgen op het gezamenlijk functioneren van betrokken partijen in die keten, zoals producenten en brancheorganisaties.

Samen met andere toezichthouders zet de ILT toezicht en handhaving in op stelselmatige niet-nalevers. Daarvoor is informatie nodig. Wie zijn het, waar zitten ze, wat zijn hun drijfveren en hoe kan hun gedrag gestuurd worden? Achterliggend doel is om voor elkaar te krijgen dat ketens gesloten worden zodat de producent, distributeur en branche zich verantwoordelijk voelen voor het voldoen aan de producteisen én aan de eisen voor recycling van producten. Daarmee is er een natuurlijke samenhang met de activiteiten rond afvalverwerking.

Activiteiten 2018

1. Een informatiepositie creëren om stelselmatige niet-nalevers te identificeren, inclusief hun drijfveren.
2. De ILT zal, op basis van onderzoeken over het potentiële effect van de bijdrage van Ecodesign op het totale energieverbruik, nagaan hoe en met welke partijen de naleving kan worden vergroot.

Opzet programma 5: vrijkomen van ozonlaagafbrekende en klimaatschadelijke stoffen

Scope

Omdat de ozonlaag wordt aangetast, worden UV-stralen minder goed geabsorbeerd. Dit veroorzaakt bijvoorbeeld huidkanker, maar heeft ook negatieve gevolgen voor de productie van landbouwgewassen. Het tast gebouwen aan en versterkt het broeikaseffect. Daarmee maakt het onderdeel uit van het bredere klimaatprobleem.

De verlaagde concentraties ozon en versterking van het broeikaseffect worden veroorzaakt door het gebruik van gechloreerde koolwaterstoffen (cfk's, hcfk's) en gefluoreerde gassen (hfk's). Deze stoffen worden voornamelijk toegepast in koelapparatuur, maar ook in bijvoorbeeld schuimen en andere toepassingen.

Technische ontwikkelingen zorgen voor de beschikbaarheid van zowel milieuschadelijke als milieuvriendelijke alternatieven. Zo is het gebruik van hfk's (zware broeikasgassen) toegenomen naar aanleiding van het handelsverbod op (h)cfk's. Inmiddels is er ook regelgeving voor het gefaseerd terugbrengen van de handel en de beperking van de uitstoot van hfk's. Natuurlijke koudemiddelen zijn voorhanden, maar die zijn duur en niet overal toepasbaar.

De internationale regelgeving staat toe dat sommige (ontwikkelings)landen het gebruik en de productie van verboden stoffen later mogen uitfaseren dan westerse landen. Dit ongelijke speelveld werkt illegale handel van niet-toegelaten producten in de hand. Deze illegale handel levert nieuwe ongelijkheid op.

Handelingsperspectief

Het Europese en Nederlandse beleid is erop gericht om het gebruik en de handel van ozonafbrekende en klimaatschadelijke stoffen (hierna: OAS en f-gassen) te beperken en de emissies hiervan zoveel mogelijk te voorkomen.

De ILT richt zich op Nederlandse actoren op de markt van OAS en f-gassen en op de import en export van en naar Nederland. Het gaat daarbij om reductie van emissies van deze gassen door: toezicht en handhaving, het bevorderen van awareness, gedragsverandering en het gebruik van milieuvriendelijke alternatieven bij bedrijven. Voor een zo groot mogelijk effect werkt de ILT samen met netwerkpartners, zoals de Douane, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit en brancheverenigingen. Voor meer risicogericht toezicht maakt de ILT gebruik van haar informatiepositie en bevordert zij informatie-uitwisseling met netwerkpartners. Indien nodig wordt behalve bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk opgetreden. De ILT wil een harde aanpak van illegale handel in samenwerking met het Openbaar Ministerie.

Waar mogelijk benut de ILT efficiencymogelijkheden voor integraal toezicht op mobiele koelinstallaties en koeltransporten bij transportcontroles. In haar aanpak houdt de ILT rekening met het (nalevings) gedrag van de doelgroepen. De ILT zal de resultaten van haar toezichtacties zichtbaar communiceren voor meer impact op de naleving en het bevorderen van eerlijke handel (gelijk speelveld). Ook wil de ILT – gezien het grensoverstijgende karakter van de problematiek – inzetten op Europese handhavingsamenwerking op het vlak van OAS en f-gassen.



Activiteiten 2018

1. Onderzoek en analyse op doelgroepen, bronnen, ketens en stoffenstromen om te komen tot 'slimme' technieken en methoden voor een groter effect in deze diffuse sector.
2. Intensivering van de samenwerking met de Douane en andere netwerkpartners zoals brancheverenigingen, keuringsinstanties en regionale uitvoeringsdiensten.
3. Inzetten op internationale samenwerking.
4. Samenwerking met strafrechtelijke partijen voor de aanpak van illegale handel en gebruik.

Opzet programma 6: uitstoot en/of lozing van gevaarlijke stoffen door scheepvaart

Scope

De verbranding van fossiele brandstoffen in de scheepvaart leidt wereldwijd tot aanzienlijke milieuschade. De uitstoot van zwaveldioxide tast de luchtkwaliteit aan en heeft daarmee een schadelijk effect op de gezondheid van burgers (ademhalingsmoeilijkheden, oogirritatie, longproblemen en vroegtijdig overlijden). Emissies van zwaveldioxide (SO₂) op zee worden beperkt doordat schepen in het Noordzeegebied en in havens zich moeten houden aan een maximaal zwavelgehalte in de verstookte brandstof van 0,1 procent. Vanaf 2020 wordt het maximum zwavelgehalte op mondiale zeeën verlaagd van 3,5 naar 0,5 procent.

Emissiebeperkingen kunnen worden gerealiseerd door bijmenging van schonere brandstoffen, het gebruik van alternatieve brandstoffen of door rookgasreiniging (scrubbers). Toepassing van 'remote sensing'-technieken biedt kansen voor meer risicogerichte handhaving.

Brandstof is de grootste kostenpost in de internationale scheepvaart. Reders die gebruik maken van schone brandstoffen, verliezen marktaandeel als hun concurrenten varen op goedkope illegale brandstoffen. Dit risico neemt enorm toe als vanaf 2020 de mondiale zwavelnorm wordt verlaagd en door de grotere afstanden (en lage pakkans) de besparing ten gevolge van illegale brandstof fors toeneemt.

Naast zwavel wordt de scheepvaart de komende jaren geconfronteerd met aangescherpte voorschriften rondom CO₂ (kooldioxide) en NOX (stikstofoxiden) en met regelgeving rond PM-emissies (fijn stof). De handhaving op deze emissies kan mogelijk geïntegreerd worden met de handhaving op zwavel, aangezien ze allebei samenhangen met de verbranding van fossiele brandstoffen.

Handelingsperspectief

De ILT staat voor de uitdaging zicht te krijgen op de kwaliteit en het gebruik van de laagzwavelige brandstoffen. Nu voor de SECA-gebieden (Sulphur Emission Control Areas) maar na 2020 ook voor het brandstofgebruik buiten deze gebieden. Robuuste handhaving op het gebruik van laagzwavelige bunkerolie is essentieel om de overschakeling naar schonere brandstoffen plaats te laten vinden, maar ook om een gelijk speelveld te realiseren. Handhavingscommunicatie kan bijdragen aan het zelfregulerend vermogen binnen de sector. De ILT wil ook onderzoeken hoe lozingen aangepakt kunnen worden.

1. Toezicht op zwavel in brandstof binnen SECA-gebied

De internationale regels verplichten de ILT om tien procent van de in Nederlandse havens binnenkomende (unieke) schepen te controleren op het zwavelgehalte van de brandstof. De strategie van de ILT is gericht op nakoming van deze verplichting door toepassing van risico- en informatiegestuurde selectie van schepen. Enerzijds door het gebruik van technische vernieuwing bij het bepalen van emissies in de rookpluim van schepen (snuffelpaal, drones), anderzijds door het ontwerpen van risicoprofielen, mede gebaseerd op brandstofverbruik, data over de bunkerolieketen en reisinformatie. Daarmee wordt de pakkans vergroot en worden schepen selectief gecontroleerd.

2. Toezicht op zwavel in brandstof op open zee

Per 2020 treden nieuwe normen in werking waarbij het zwavelgehalte van brandstof op open zee verlaagd moet zijn van 3,5 naar 0,5 procent. Daarmee dient zich een aantal technische en juridische vraagstukken aan: wie is bevoegd op open zee, met welke instrumenten, en hoe kunnen we bepalen of een schip op zee zich houdt aan de regels? De handhavingaspecten hiervan dienen tijdig meegenomen te worden. Inzet is om ook de risico's van de nieuwe brandstofkwaliteit in kaart te brengen.



Voor beide onderwerpen zal de samenwerking met havenbedrijven, de politie en het Openbaar Ministerie leiden tot een breed instrumentarium om schepen tot naleving aan te zetten. Vanwege het internationale karakter van de zeescheepvaart past hierbij een intensieve samenwerking met de handhavende diensten in andere SECA-landen en internationale maritieme organisaties.

Activiteiten 2018

1. Toezicht: inspecties (voorgeschreven aantal International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, MARPOL).
2. Verbetering risicosturing:
 - a. Doorontwikkeling 'remote sensing'-technieken.
 - b. Doelgroep- en motievenanalyse.
 - c. Data-analyse (risicovolle schepen) en ketenanalyse (brandstof).
3. Samenwerking met politie, Openbaar Ministerie en buitenlandse autoriteiten vormgeven.
4. Handhavingscommunicatie.
5. Ontwikkeling handhavingsstrategie open seas.

Opzet verkenning: vertrouwen in instituties

Scope

De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling ziet sterke instituties en vertrouwen in de overheid als een belangrijk fundament voor welvaart. Ook hecht de samenleving belang aan een overheid die het goede voorbeeld geeft, transparant is in haar rol bij gedecentraliseerde taken en vertrouwen geniet.

Vertrouwen in instituties is niet alleen van belang voor de samenleving, maar ook voor het werk van de ILT. Zij maakt op diverse vlakken gebruik van de diensten van andere instituties. Als ze daarop kan vertrouwen, kan zij aandacht geven aan andere taken.

De verkenning betreft toezichttaken waarbij soms andere diensten met een publieke taak in eerste instantie verantwoordelijk zijn voor de risicobeheersing. Het gaat om thema's die grote groepen mensen aangaan en waar de overheid vaak op wordt aangesproken. Bijvoorbeeld op het terrein van veiligheid van drinkwater, hoogwaterveiligheid, terrorisme/security, veilig vliegen, betrouwbaarheid woningcorporaties, taakuitvoering provincies en defensietaken.

Ontwikkelingen en achtergronden

Uit de risicoanalyse van de ILT blijkt dat vertrouwen niet gemakkelijk uit te drukken is in cijfers. Vertrouwen in de overheid wordt mede bepaald door de kwaliteit van de geleverde dienst of het product. In dit geval gaat het om vertrouwen in maatschappelijke en politieke instituties en organisaties op de ILT-terreinen. De ILT verhoudt zich op verschillende manieren tot deze instituties. Soms ziet ze erop toe, andere keren maakt de ILT in haar toezicht gebruik van een instituut, en soms maken zowel de ILT als andere instituten samen deel uit van één systeem onder ministeriële verantwoordelijkheid.

In deze verkenning gaat de ILT na waar aangrijpingspunten zitten om het vertrouwen te verbeteren en hoe dat vertrouwen geborgd kan worden.



Activiteiten 2018

1. Verkenning naar het maatschappelijk vertrouwen in de instituties waar de ILT zich toe verhoudt.
2. Op basis van interne en externe verkenningen onderzoekt de ILT welke instituties of typen instituties met voorrang worden betrokken in het programma.

Bij deze twee activiteiten wordt gedacht aan organisaties als het ministerie van Defensie, Rijkswaterstaat, regionale uitvoeringsdiensten en drinkwaterbedrijven.

Vertrouwen in woningcorporaties

Het toezicht op de woningcorporaties is sinds juli 2015 ondergebracht bij de Autoriteit woningcorporaties (Aw). De Aw is organisatorisch onderbracht bij de ILT, als een onafhankelijk onderdeel met een eigen begroting omdat de Aw door de corporaties betaald wordt. De Aw deed daarom in 2017 niet mee aan de risicoanalyse van de ILT. Het inhoudelijke veranderingstraject dat de ILT als geheel doormaakt, is wel van toepassing op de Aw. De overwegingen en de nieuwe werkwijzen qua sturen op risico's en risicogericht toezicht gelden ook voor de Aw.

In haar toezichtvisie heeft de Aw aangegeven dat haar doel is om het vertrouwen in de corporatiesector te herstellen. Hiertoe is zij twee jaar geleden begonnen met een nieuwe wijze van toezicht. Dit sluit aan bij de ILT-brede verkenning van het vertrouwen in instituties.

De Aw richt haar toezicht meer en meer op de werking en de organisatie van de woningcorporaties en op de governance. Het is de visie van de Aw dat het interne toezicht in eerste instantie verantwoordelijk is voor de stabiliteit van de corporaties en het behoud van het maatschappelijk vermogen. De Aw heeft deze richting in haar 'Contouren van toezicht' verwoord en in het toetskader uitgewerkt.

Bij het merendeel van de corporaties heeft ondertussen een onderzoek of een audit naar de governance plaatsgevonden. Komende jaren wordt deze vorm van toezicht geïntensiveerd. Tegelijkertijd zal de Aw op andere onderdelen van het toezicht (vooral de bedrijfsstrategie en de portefeuillesamenstelling) gaan varen op de inzichten van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). Het WSW op zijn beurt zal gaan varen op de inzichten van de Aw voor wat betreft de governance van de corporaties.

De basis van het toezicht zijn relevante gegevens. CorpoData is het onderdeel van de Aw dat zorgt voor de verzameling van financiële en volkshuisvestelijke gegevens van corporaties en de verspreiding daarvan binnen de Aw zelf, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en het WSW. Hierbij is het uitgangspunt dat de drie partijen vanuit hun eigen taak bepalen welke (beleidsmatige) gegevens zij nodig hebben voor hun toezichts- en verantwoordingsstaken. Op twee momenten per jaar leveren de corporaties gegevens aan. Deze gegevens worden door CorpoData ook verstrekt aan de vereniging van woningcorporaties Aedes, de VNG en de Woonbond. Aedes gebruikt deze informatie voor het opstellen van de benchmark.

Binnen de sector en bij de Aw, BZK en WSW leeft de wens om de toegenomen omvang en complexiteit van de huidige verantwoordingsinformatie kritisch te bezien en het technisch verouderde CorpoData-systeem te vervangen en voor te sorteren op system-to-system gegevensvergaring.

Daarvoor hebben de Aw, BZK en WSW gezamenlijk een verbetertraject informatievoorziening gestart dat in 2018 tot een nieuw uitvraagstelsel moet leiden.

Binnen het veranderingstraject van de Aw speelt stroomlijning van de vergunningaanvragen een volgende belangrijke rol. De uitgangspunten zoals die gelden voor de rest van de ILT zijn ook van toepassing voor de Aw. Vandaar dat de Aw zich aansluit bij de proeftuinen (zoals 'grote bedrijven') en initiatieven om het vergunningenproces over de hele linie te stroomlijnen en de dienstverlening te verbeteren. De centrale rol van kennis en data-informatie gaat ook voor de Aw op, waarbij de vervanging van CorpoData een centrale rol speelt.

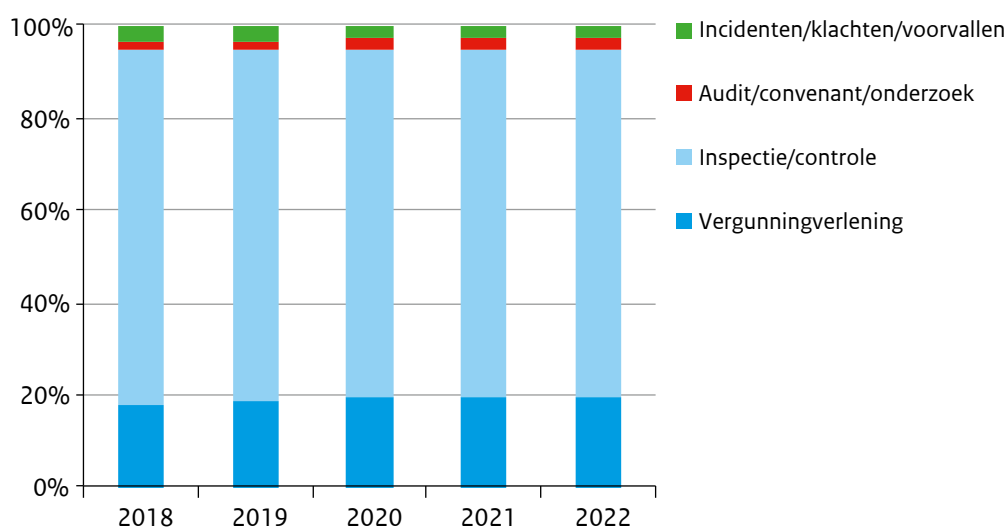
3. Doorlopende activiteiten

In dit hoofdstuk wordt een getalsmatig overzicht gegeven van alle taken van de ILT. Daarnaast geeft dit hoofdstuk een impressie van de breedte van het takenpakket van de ILT. Deze beschrijving is niet limitatief. De geplande productie voor 2018-2022 is uitgesplitst naar leefomgeving en transport. De kengetallen en percentages zijn gebaseerd op de huidige inzichten. Ontwikkelingen binnen en buiten de ILT zorgen ervoor dat de productie jaarlijks in het meerjarenplan geactualiseerd zal worden.



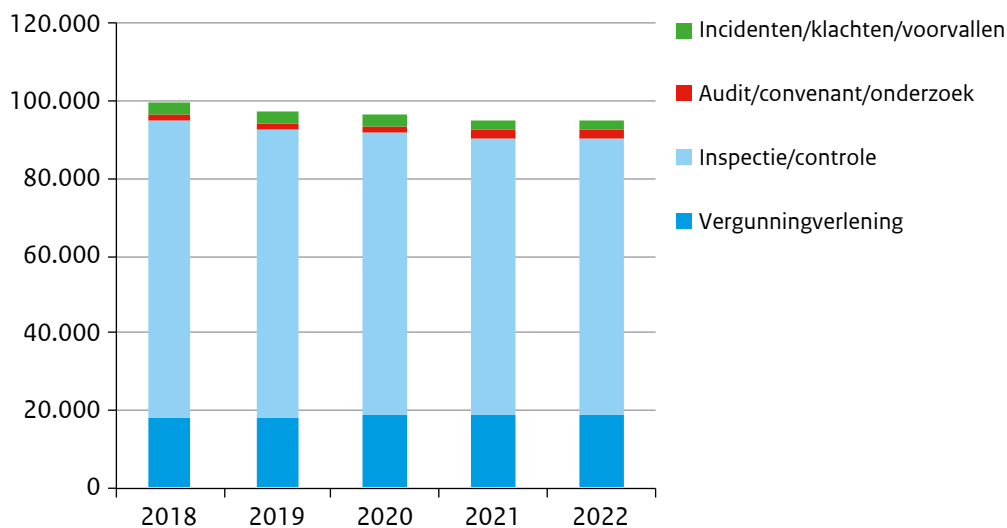
ILT totaal

Productiecijfers ILT totaal	2018	2019	2020	2021	2022
Vergunningen	17.943	18.435	18.530	18.550	18.530
Inspecties	76.971	74.240	73.175	72.155	72.135
Audits / convenanten / onderzoeken	1.735	1.750	1.750	1.750	1.750
Incidenten / klachten / voorvallen	3.260	3.010	2.810	2.810	2.810



Wat doet de ILT?

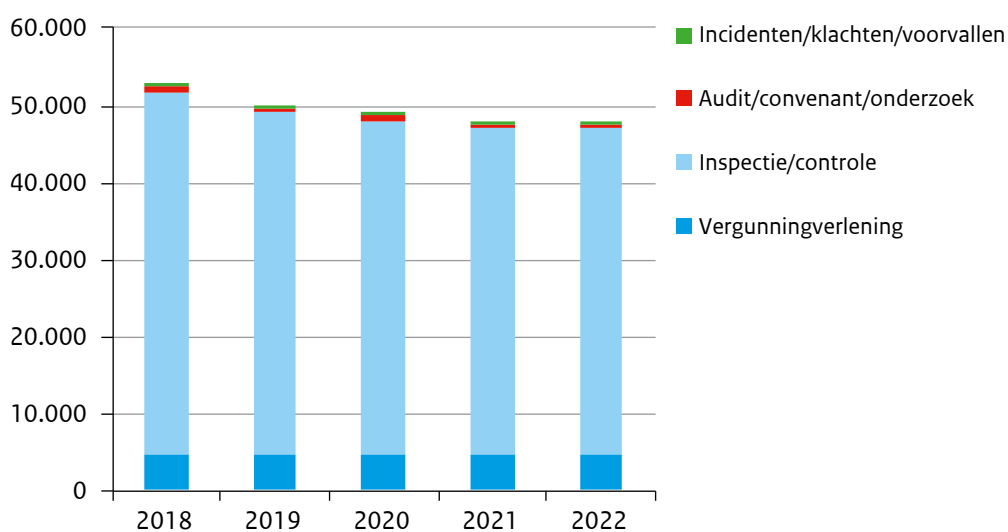
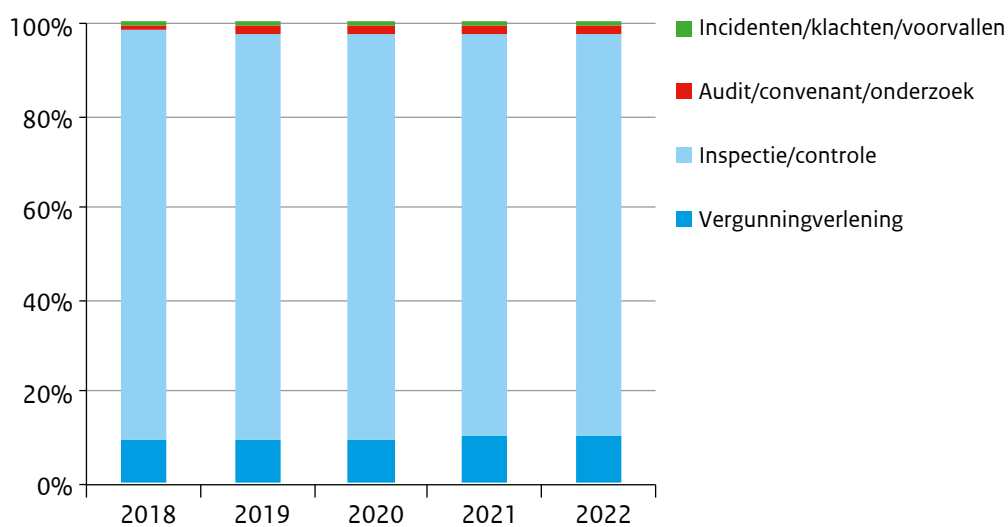
Om een indruk te geven van de breedte van het takenpakket van de ILT, beschrijft dit hoofdstuk een groot aantal taakvelden. De ILT voert uiteenlopende inspecties uit, zoals administratiecontroles, objectinspecties en digitale inspecties. Deze verschillen naar aard, complexiteit en doorlooptijd.





Leefomgeving

Productiecijfers leefomgeving	2018	2019	2020	2021	2022
Vergunningen	4.863	4.825	4.850	4.870	4.850
Inspecties	46.851	44.170	43.105	42.085	42.065
Audits / convenanten / onderzoeken	710	715	715	715	715
Incidenten / klachten / voorvallen	10	10	10	10	10



Wat doet de ILT?

Afval

Als afval en afvalstromen niet worden verwerkt, kan dit leiden tot schade aan de gezondheid en het milieu. Daarom verplicht de Europese Kaderrichtlijn afvalstoffen-lidstaten van de Europese Unie een landelijk afvalbeheerplan op te stellen. Hierin staan de doelstellingen voor het beheer van afval.

In het afvalbeheerplan ligt precies vast welke concrete resultaten Nederland wil boeken bij het beheer van afval. In het plan staat onder andere hoe Nederland afval een nuttige toepassing wil geven, hoe de energie-inhoud van afval kan worden behouden en wat de doelstellingen zijn voor het beperken van de hoeveelheid afval.

De ILT voert het feitelijke toezicht uit op het beheer en de verwerking van afval. De inspectie houdt via onderzoek in de gaten of de recycle-doelstellingen worden gehaald en of producenten hun verantwoordelijkheid nemen. Ook onderzoekt de inspectie hoe de inzameling verloopt en wat er uiteindelijk met het afvalmateriaal gebeurt.

Bodem

De ILT houdt binnen het KWALIBO-stelsel toezicht op bodemintermediairs en certificerende instellingen. KWALIBO staat voor kwaliteitsborging bij bodemintermediairs. Het stelsel heeft als doel de betrouwbaarheid van het werk van intermediairs en certificerende instellingen te vergroten. Dit kan door eisen te stellen aan specifieke werkzaamheden in het bodembeheer, zowel onder als boven de waterspiegel. Bodemintermediairs zijn bijvoorbeeld adviesbureaus, laboratoria, aannemers, grondbanken, bedrijven die grond en baggerspecie reinigen of verwerken of bedrijven die bouwstoffen produceren uit onder meer primaire grondstoffen en afvalproducten.

Drinkwater

De ILT is toezichthouder voor de naleving van de regels voor drinkwatervoorziening in Nederland. De doelgroep bestaat uit drinkwaterbedrijven. Ook zijn er een paar honderd bedrijven, hoofdzakelijk campings, die zelf op kleine schaal drinkwater produceren en dit leveren aan derden (eigen winningen).

Producten

Sommige stoffen en producten brengen risico's met zich mee voor de veiligheid, de gezondheid of het milieu. Daarom heeft de Europese Unie regelgeving opgesteld die een veilige productie en omgang met zulke stoffen en producten moet garanderen. Daaronder valt ook het toezicht op die producten.

De ILT houdt in Nederland toezicht op producenten, importeurs en handelaren van stoffen en producten voor professioneel gebruik. De ILT ziet erop toe dat deze producten voldoen aan de Europese eisen voor toelating op de Europese markt. Het doel van het toezicht is verbetering van het milieu, de veiligheid en de gezondheid. Andere doelen zijn eerlijke concurrentie voor bedrijven, het voorkomen van fraude en de bescherming en bewustwording van consumenten.

Airconditioningsystemen

De ILT ziet erop toe dat eigenaren en beheerders van gebouwen keuringen van airconditioningsystemen op tijd laten uitvoeren door gediplomeerde deskundigen.

Energielabel gebouwen

Sinds 1 januari 2015 controleert de ILT op de aanwezigheid van het definitieve energielabel bij de verkoop, verhuur en oplevering van gebouwen.

Risicovolle bedrijven en activiteiten

De ILT richt zich op bedrijven en organisaties die verantwoordelijk zijn voor milieubelastende uitstoot van stoffen en voor risicobronnen voor de leefomgeving. Het gaat om risico's voor de externe veiligheid. Denk hierbij aan transport via hoge druk-buisleidingen en toepassingen van genetisch gemodificeerde organismen.

Legionella

De ILT ziet toe op naleving van de regels voor legionellapreventie in drinkwater bij prioritair instellingen. Deze regels zijn opgenomen in het Drinkwaterbesluit.

Ruimte

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte uit 2011 is de rol van de ILT in de ruimtelijke ordening op hoofdlijnen weergegeven. Die rol richt zich op de nationale ruimtelijke belangen. De inspectie ziet toe op een goede doorwerking van die nationale belangen in de provinciale verordening, de inpassingsplannen en de toepassing daarvan in de praktijk.

Hoogwaterveiligheid

Het toezicht op de primaire waterkeringen is sinds 1 januari 2017 een wettelijke taak van de ILT.

Het toezicht op de primaire waterkeringen bestaat uit:

- Toezicht op de beoordeling van de primaire waterkeringen aan de hand van de nieuwe wettelijke veiligheidsnormen sinds 1 januari 2017 van kracht zijn. De eerste beoordelingsronde loopt tot 2023 en eindigt met een rapportage aan de minister over het landelijk veiligheidsbeeld.
- Toezicht op de zorgplicht van de waterkeringbeheerders voor de primaire waterkeringen, conform de Waterwet.
- Toezicht op de toetsing van de regionale keringen die in beheer zijn bij Rijkswaterstaat. Het toezicht is gestart in 2017 en loopt naar verwachting door tot medio 2019.

Toezicht op Defensie

De ILT houdt toezicht op het ministerie van Defensie en bijzondere inrichtingen, zoals gebouwen van het Koninklijk Huis (Paleis Noordeinde en Paleis Huis ten Bosch), enkele onderzoekslaboratoria van TNO en de vuurwerkopslag van Domeinen in Ulicoten. Dit doet zij op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de daarop gebaseerde vergunningen en diverse rechtstreeks werkende regelgeving zoals het Activiteitenbesluit, REACH en EG-verordeningen. Normaal gesproken ligt dit Wabo-toezicht bij gemeenten en provincies, maar wegens landsbelang en staatsrechtelijke aspecten is het toezicht voor zo'n 140 Defensie-locaties en bijzondere inrichtingen bij de ILT belegd. Bij deze inrichtingen gaat het om wettelijke eisen voor externe veiligheid, milieubescherming, slopen, bouw- en brandveiligheid en voorschriften van de flora- en faunawetgeving.

De minister van Infrastructuur en Milieu verleent vergunningen voor deze inrichtingen. Deze taak wordt sinds 1 januari 2016 uitgevoerd door de ILT.

Precursoren

Voor het ministerie van Veiligheid en Justitie wordt toezicht gehouden op de Wet precursoren voor explosieven.

Eigen werken Rijkswaterstaat

De ILT is verantwoordelijk voor het toezicht op de 'natte waterstaatswerken' (zoals vaarwegen en waterkeringen) waarvoor Rijkswaterstaat als beheerder verantwoordelijk is en daarvoor, direct of indirect, opdrachtgever of initiatiefnemer is. Het gaat dus ook om werken waarbij de uitvoering en het beheer ver verwijderd kunnen zijn van de dagelijkse RWS-praktijk doordat de verantwoordelijkheid contractueel bij derden is neergelegd.

Deze taak valt uiteen in vergunningverlening en toezicht en handhaving. Vergunningverlening en handhaving zijn gescheiden en opereren onafhankelijk van elkaar.

Autoriteit woningcorporaties

De Autoriteit woningcorporaties (Aw) voert het integraal risicogericht toezicht op woningcorporaties uit, zoals opgedragen in de Woningwet. Zij valt onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en is ondergebracht bij de ILT. De Aw bewaakt en beschermt de maatschappelijke middelen van woningcorporaties zodat deze rechtmatig, effectief en efficiënt worden ingezet in het belang van de volkshuisvesting.

Advisering

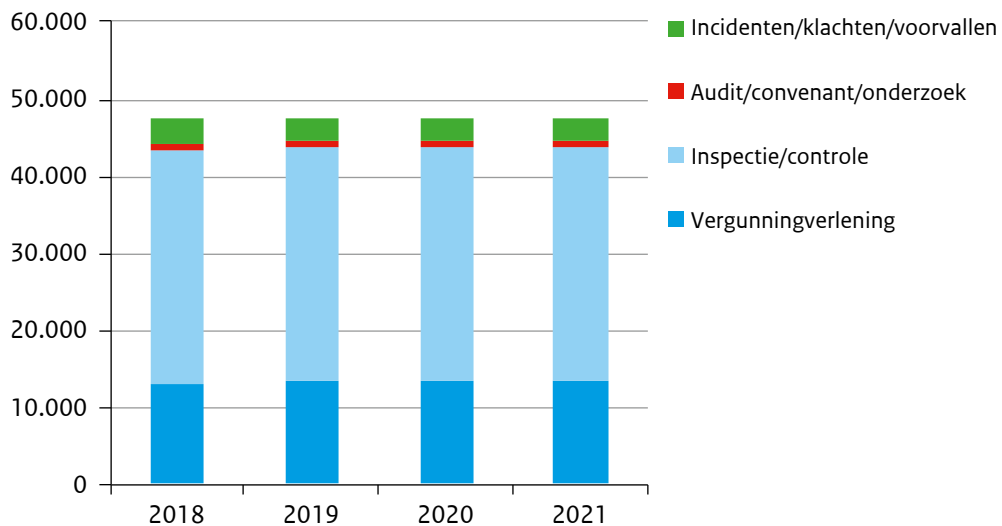
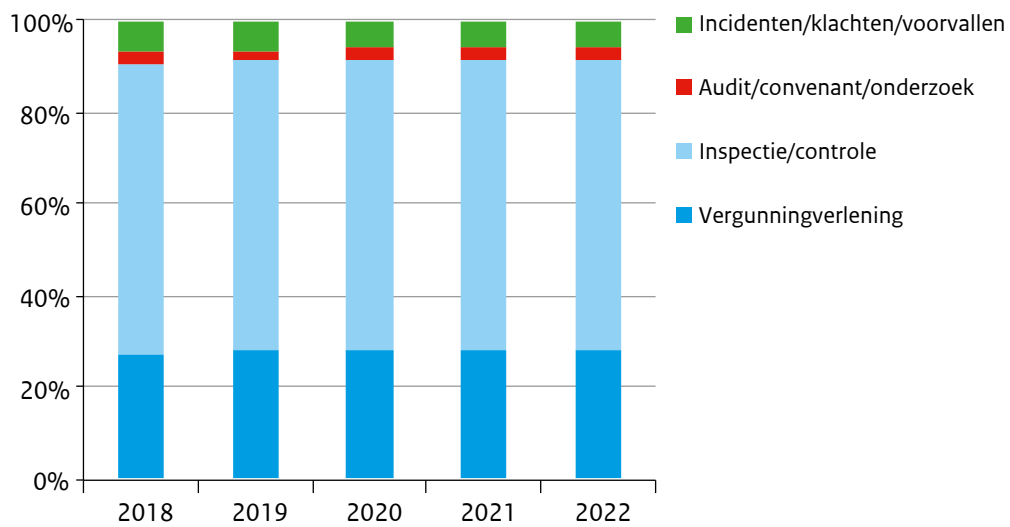
Verder voert de ILT taken uit op het gebied van advisering van omgevingsdiensten en provincies over de door deze diensten ontvangen WABO-vergunningaanvragen. Op jaarbasis gaat het om ongeveer 150 aanvragen. Omdat deze taak niet valt binnen de rubrieken vergunningverlening, inspectie/controle of audit/convenant/onderzoek, is dit aantal niet opgenomen in de cijferreeksen.





Transport

Productiecijfers transport	2018	2019	2020	2021	2022
Vergunningen	13.080	13.610	13.680	13.680	13.680
Inspecties	30.120	30.070	30.070	30.070	30.070
Audits / convenanten / onderzoeken	1.025	1.035	1.035	1.035	1.035
Incidenten / klachten / voorvallen	3.250	3.000	2.800	2.800	2.800



Wat doet de ILT?

Binnenvaart

De Nederlandse binnenvaartvloot is de grootste van Europa: negenduizend vaartuigen waarvan iets meer dan de helft vrachtschepen. De ILT streeft naar maximale veiligheid op Nederlandse binnenwateren en ziet daarom toe op naleving van de wet- en regelgeving. Zij richt zich op de binnenvaartonderneming, erkende classificatie- en expertisebureaus en de bemanning van schepen en bedrijven die betrokken zijn bij het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Busvervoer

Door toezicht te houden op naleving van de Wet personenvervoer 2000 en het Arbeidstijdenbesluit vervoer draagt de inspectie bij aan de veiligheid van het busvervoer en bevordert zij eerlijke concurrentie.

Gevaarlijke stoffen

In Nederland worden dagelijks honderdduizenden tonnen gevaarlijke stoffen vervoerd, van chemicaliën tot vuurwerk. Dat gaat via het water, over het spoor, over de weg en door de lucht. Controle op naleving van de regels voor het vervoer van deze bijzondere groep goederen is een prioriteit van de ILT.



Koopvaardij

De koopvaardij heeft te maken met internationale en nationale regelgeving. De Schepenwet is van toepassing op alle zeeschepen onder Nederlandse vlag en richt zich op de veiligheid van het schip, de bemanning, de bedrijfsvoering en de belading. De ILT houdt toezicht op Nederlandse en buitenlandse schepen, bemanningen, rederijen en klassenbureaus. Het toezicht op schepen onder buitenlandse vlag gebeurt op basis van Paris Memorandum of Understanding on Port State Control (Paris MOU).

Luchtvaart

De ILT verleent vergunningen en houdt toezicht op de naleving van veiligheids- en milieuwetten en regels voor de luchtvaart. Dit doet de ILT voor de hele keten in de luchtvaart van techniek, vluchtoperaties, onderhoud en luchtruim bij onder andere luchtvaartmaatschappijen, luchthavens, vliegscholen en onderhoudsbedrijven.

De ILT heeft ook een taak op het gebied van het afhandelen van passagiersklachten en het registreren van voorvalmeldingen in de luchtvaart. Van die laatste komen er ongeveer 18.000 per jaar binnen.

Passagiers- en reizigersrechten

Behalve voor de luchtvaart bewaakt de ILT de passagiers- en reizigersrechten voor het spoor, het busvervoer en het water. Dit ligt vast in Europese verordeningen.

Rail

Onder het toezicht van de ILT vallen het hoofdspoorwegnet, de lokale spoorwegen (tram en metro) en de bijzondere en overige spoorwegen, zoals fabriekslijnen en museumlijnen. De inspectie is verantwoordelijk voor de vergunningverlening voor bedrijven, voertuigen en machinisten.

Taxi

De ILT houdt toezicht op de taximarkt. De overheid heeft hiervoor regels opgesteld. Arbeidsomstandigheden van chauffeurs kunnen zo worden verbeterd en oneerlijke concurrentie worden bestreden. De inspectie ziet erop toe dat ondernemers en chauffeurs in de taxibranche de regels naleven. Ook bestrijdt de ILT illegaal taxivervoer.

Visserij

Een bedrijfsmatig ingezet zeevissersvaartuig moet aan nationale en internationale regelgeving voldoen. Deze regelgeving richt zich op de veiligheid van het schip en de bemanning. Centraal hierin staat het Vissersvaartuigenbesluit. De ILT houdt toezicht op Nederlandse vissersvaartuigen. Na goed verlopen (jaarlijkse) inspecties worden certificaten opnieuw vastgesteld of vernieuwd.

Keuringsinstanties voor radio-inspecties

Radiocommunicatieapparatuur op zeeschepen wordt geïnspecteerd door keuringsinstanties. De ILT geeft daarvoor de certificaten af.

Goederenvervoer over de weg

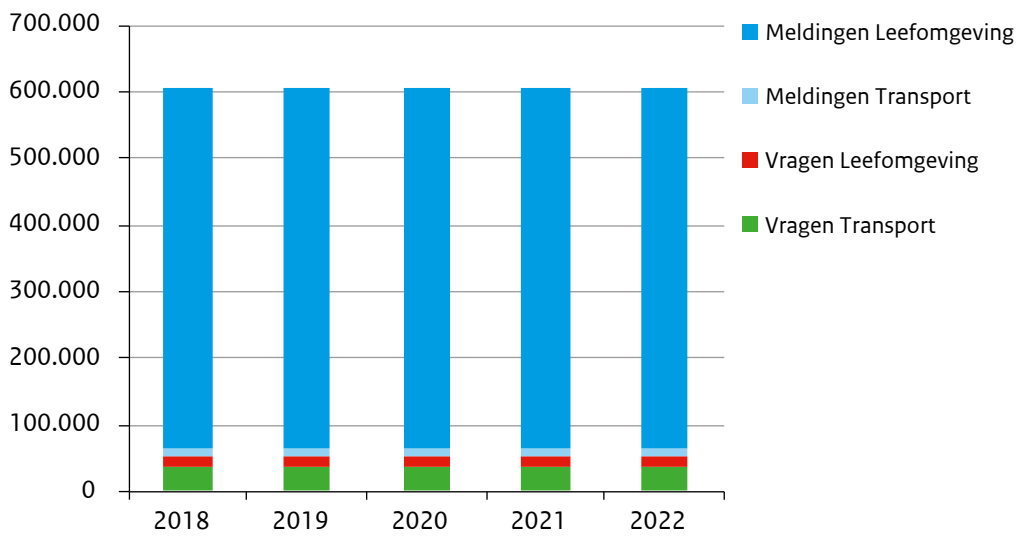
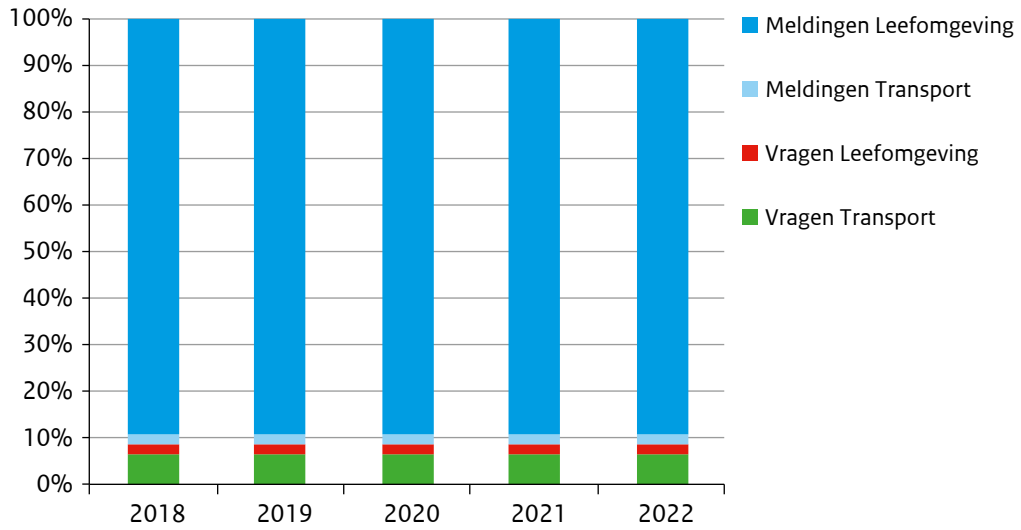
De ILT bevordert eerlijke concurrentieverhoudingen binnen het goederenvervoer over de weg. Door toezicht te houden op naleving van het Arbeidstijdenbesluit vervoer draagt de inspectie bij aan de veiligheid van het wegvervoer.

Vragen en meldingen

Vragen en meldingen komen bij de ILT binnen via het Meld- en Informatiecentrum (MIC). Na een melding van bijvoorbeeld een incident onderneemt de ILT waar nodig actie. Meldingen van zware (georganiseerde) milieucriminaliteit of fraude bij woningcorporaties kunnen anoniem worden gedaan bij de Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de ILT. De identiteit van de melder wordt zorgvuldig afgeschermd.

	2018	2019	2020	2021	2022
Vragen Transport	38.500	38.500	38.500	38.500	38.500
Vragen Leefomgeving	15.400	15.400	15.400	15.400	15.400
Meldingen Transport	11.560	11.560	11.560	11.560	11.560
Meldingen Leefomgeving	541.460	541.460	541.460	541.460	541.460





4. Vernieuwing toezicht

De vernieuwingsslag van de ILT geldt ook voor de wijze van toezichhouden. De ILT maakt de omslag van protocolgedreven werken naar een focus op het verminderen van maatschappelijke risico's. Dit hoofdstuk beschrijft drie proeftuinen. De vernieuwing gaat ook over het beter gebruik van data. Door slim gebruik te maken van alle beschikbare data kan de ILT beter presteren. Informatie is het centrale sturingsinstrument voor de ILT.

Versterking informatiepositie

De organisatie van het werk van de ILT is gericht op het versterken van haar informatiepositie.

De ILT onderscheidt vier soorten gegevens:

1. Eigen data.
2. Data van samenwerkingspartners (andere toezichhouders) en data uit basisregistraties.
3. Data van ondertoezichtstaanden.
4. Openbare data.



Nieuw: IDlab

Om haar informatiepositie te versterken, heeft de ILT een Innovatie- en Datalab (IDlab) opgericht. In dit lab werken analisten en datawetenschappers aan moeilijke of schijnbaar onoplosbare analysevraagstukken en maatschappelijke problemen op het terrein van infrastructuur en milieu. Experimenteren, innoveren en permanent zoeken naar nieuwe, betere analysetechnieken en databronnen is essentieel om de gewenste informatiepositie verder vorm te geven. Het IDlab wordt komende jaren verder uitgebreid. Van belang is de samenwerking met de wetenschap. Promovendi op het gebied van datascience worden aan het IDlab toegevoegd. De producten zijn waar nodig voorzien van een stevig wetenschappelijk fundament en zijn toepasbaar in de alledaagse praktijk van de ILT. Waar mogelijk werkt het IDlab samen met andere datalabs, zoals die van Rijkswaterstaat en het KNMI, maar ook met het Centraal Bureau voor de Statistiek en andere inspectiediensten. Het IDlab pakt projecten aan die raken aan de prioriteiten uit de risicoanalyse van de ILT, die meerdere databronnen kennen of aanleiding geven tot innovatie. Zo veel mogelijk wordt ook resultaat behaald door de aanpak van 'laaghangend fruit'. Het IDlab levert bouwstenen voor het meerjarenplan, de inspectieplannen, de jaarplannen en de prioritering bij inspectieacties van de ILT.

De ILT is steeds op zoek naar manieren om nieuwe bronnen te benutten of bestaande bronnen beter te benutten. Het gaat dan om gegevens van de ILT zelf of van samenwerkingspartners, registers, ongevalstatistieken, satellietbeelden, transportstromen, financiële bedrijfsinformatie en openbare niet-gestructureerde gegevens van internet en social media. Door bestanden te koppelen en door bijvoorbeeld een techniek als textmining, kunnen signalen over maatschappelijke risico's naar boven worden gehaald. De onderwerpen variëren van het voorspellen van het gedrag van een bedrijf aan de hand van de financiële positie tot het maken van een geografische kaart van alle facetten van BRZO-bedrijven. En van patronen in transportketens tot aan registraties bij het Bodemloket.

ICT

Om informatiegedreven te werken, gaat de ILT belangrijke verbeteringen doorvoeren in de informatievoorziening en de ICT. Zij redeneert daarbij primair vanuit de informatie en informatiebehoefte. Bij die vernieuwing kijkt zij telkens een jaar vooruit. Ze anticipeert op wat voor het werk op korte termijn helpt. Het rijksbeleid voor ICT is leidend. Dit betekent dat hergebruik van applicaties de voorkeur heeft boven aanschaf, en het toepassen van een generieke functionaliteit boven maatwerk. Er wordt maximaal gebruik gemaakt van de kennis en expertise van ICT-partijen als DICTU, ICTU, SSC-ICT en Rijkswaterstaat. Speerpunt: het ontsluiten van de eigen gegevensbronnen uit eigen systemen en bronnen van derden. Een tweede speerpunt is de kwaliteit van de ILT-data.

Vernieuwing in toezicht en opsporing

De vernieuwing in toezicht en opsporing geeft de ILT vorm door in te zetten op de creativiteit, het enthousiasme en de kennis en kunde van de medewerkers. De vernieuwing wordt zichtbaar in nieuwe projecten én in het bestaande werk. Met dit doel zijn proeftuinen gestart om nieuwe ideeën en werkwijzen te verkennen en daadwerkelijk uit te proberen. Vanuit de inhoud van het bestaande werk wordt op diverse terreinen geëxperimenteerd met verandering van aanpak. Doel: met de voor de ILT beschikbare middelen meer effect bereiken op schadelijk gedrag van ondertoezichtstaanden waardoor maatschappelijke risico's kleiner worden.

Hieronder drie voorbeelden:

1. Proeftuin grote bedrijven

Wat is nieuw?

De proeftuin rond het thema grote bedrijven onderzoekt of grote bedrijven zich anders gedragen dan andere doelgroepen en of ze voor maximaal toezichteffect gebaat zijn bij een 'eigen' aanpak. Zijn er mogelijkheden voor een ander toezichtrepertoire, zoals gedragsbeïnvloeding? De omgeving wordt hier expliciet bij betrokken om kennis te nemen van wetenschappelijke en in de praktijk getoetste inzichten. Daarbij staat het door de ILT te bereiken maatschappelijk effect centraal.

Het thema wordt benaderd met een integrale blik van een multidisciplinair team met expertise op het gebied van accountancy, ondernemingsvormen, omgevings- en stakeholdersanalyses en communicatie die, naast de expertise van de vakmensen uit het toezicht, onontbeerlijk zijn. Er vindt een verschuiving plaats van traditionele interventies op het niveau van inspectieafdelingen (met de nadruk op naleving) naar gecoördineerde interventies vanuit een analyse van het bedrijf, zijn gedrag en de omgeving. De wijze van interveniëren, samengevat in de interventieladder, vraagt om uitbreiding. Het denken over alternatieven loopt langs de lijnen van governance en gedrags- en cultuurtoezicht.



Aanpak

De proeftuin gaat antwoord geven op vragen die spelen op vijf inhoudelijke thema's:

1. Gedrag: hoe kunnen de laatste inzichten uit de wetenschap over gedragsbeïnvloeding worden toegepast in het toezicht op grote bedrijven?
2. Effect: hoe komen we tot verhoging van de effectiviteit van het toezicht en hoe maken we dit zichtbaar?
3. Selectiemechanisme voor een andere aanpak: voor welke bedrijven is deze aanpak nuttig?
4. Kennis over toezicht op grote bedrijven in de wereld om ons heen: wat doen andere toezichthouders op dit gebied en welke lessen levert dit op?
5. Onderzoeksmethodiek: wat is voor het toezicht essentiële informatie over bedrijven en is die te verkrijgen?

2. Proeftuin toezicht op transportketens

Wat is nieuw?

Met behulp van verschillende databronnen wordt een analyse gemaakt van de kenmerken van de transportketens met als doel: effectievere toezichtarrangementen. Er wordt gestuurd op risico's en de inzet moet gericht zijn op een zo groot mogelijk effect. Het te bereiken effect, uitgedrukt in het verminderen van het maatschappelijke risico, staat voorop. Ook het gedrag van organisaties is een punt van aandacht. De proeftuin is gericht op transport, gevaarlijke stoffen, afval en bodem.

Aanpak

Binnen één keten (bodem) wordt bepaald waar de grootste risico's optreden. Vervolgens wordt op basis van alle beschikbare databronnen geprobeerd het gedrag, het niet-naleven, te voorspellen. De analisten voorspellen op grond van beschikbare data ongewenst gedrag en toetsen dit aan de hand van in het verleden uitgevoerde inspecties. Daarna wordt bepaald hoe zo effectief mogelijk het gedrag van organisaties kan worden beïnvloed, waarbij ook gekeken wordt naar onconventionele beïnvloedingsmogelijkheden. Tot slot wordt de gevonden beïnvloedingsmethode op kleine schaal getest.

3. Proeftuin over opsporing en strafrecht

Wat is nieuw?

De ILT wil de inzet in opsporing en strafrecht versterken. Met een informatiegestuurde en meer op maatschappelijke impact gerichte ILT zal de inzet van een juiste mix van de verschillende instrumenten (bestuursrecht, strafrecht, communicatie etc.) leiden tot een maximaal effect en impact van het werk.

Het gaat er ook om de beschikbare informatie intern actiever te delen. Daartoe ingerichte overlegtafels en informatiepleinen kunnen door kennisuitwisseling leiden tot een groter scala aan interventiemogelijkheden voor inspecteurs.

Aanpak

ILT-breed wordt nu de interventieladder toegepast. In een aantal gevallen (bijvoorbeeld toezicht vervoer gevaarlijke stoffen) wordt het strafrecht toegepast en zijn er afspraken met het Openbaar Ministerie gemaakt. Er is een helpdesk strafrecht opgezet waar inspecteurs terecht kunnen met vragen over een strafrechtgerelateerde casus.

De intensivering van de interne samenwerking werpt al vruchten af, vooral op het vlak van woningcorporaties, circulaire economie, cfk's, gevaarlijke stoffen, goederenvervoer en personenvervoer.



5. Verbetering dienstverlening

De ILT koerst op zakelijke vergunningverlening en optimale dienstverlening waarbij de kosten in verhouding staan tot de geleverde kwaliteit. Burgers en organisaties die met de ILT te maken hebben, staan centraal.

Doel

Met verzakelijking van de vergunningverlening en dienstverlening wil de ILT:

- efficiëntie.
- kwaliteit.
- verhoogde acceptatie van de hoogte van tarieven.
- voorspelbare doorlooptijden.
- duidelijkheid, eenvoud en gemak, inzicht en overzicht.



Samen met gebruikers

De ILT licht de huidige administratieve processen door op efficiëntie. Hoe kunnen processen eenvoudiger worden ingericht of gestandaardiseerd en welke processen kunnen gebundeld worden? Dit gebeurt in samenspraak met brancheorganisaties, aanvragers en melders. Doel: een slimmere workflow en werkverdeling, zowel voor het primaire en secundaire proces als voor de generieke en specifieke processen. De productiviteit wordt verhoogd. Waarden zoals 'operational excellence' (voor het bulkwerk) en 'customer intimacy' (bij het maatwerk) vormen belangrijke elementen.

Naast verbeteren gaat de ILT vernieuwen. De inspectie is in 2017 in gesprek gegaan met de afnemers, sectoren en de collega's van het ministerie van Infrastructuur en Milieu. In 2018 richt de ILT de vernieuwing verder in.

Digitale dienstverlening

De ILT heeft een visie op dienstverlening vastgesteld. Hierin staat dat de gebruiker duidelijkheid, eenvoudig en gemak ervaart en inzicht en overzicht heeft. Dit is het uitgangspunt voor verdere ontwikkelingen binnen de ILT. De gebruiker staat hierin centraal, niet alleen extern maar ook intern. De inspecteur moet net zo goed gefaciliteerd worden in het optimaal kunnen uitoefenen van zijn werk.

Nieuwe website en webportaal

In juli 2017 is de nieuwe ILT-website gelanceerd (www.ilent.nl). Vooraf is een gebruikersonderzoek gehouden waarbij door middel van 'customer journeys' wensen en behoeften zijn geformuleerd. Deze onderzoeksresultaten vormen, samen met de gegevens vanuit het Meld- en Informatiecentrum van de ILT, het vertrekpunt voor verdere realisatie. De nieuwe website geeft meer duidelijkheid over de eisen die voortvloeien uit complexe wet- en regelgeving.

De ILT werkt hard aan een webportaal: mijnILT. Dit webportaal maakt het aanvragen van vergunningen en het doen van meldingen eenvoudiger. In een 'mijnILT'-omgeving hoeft de gebruiker maar een keer zijn gegevens in te voeren en wordt hij daarna bij het inloggen meteen herkend. Nog een voordeel: de gebruiker heeft overzicht over zijn lopende aanvragen en meldingen en inzicht in de historie van zijn contact met de ILT.

CorpoData

CorpoData wordt beheerd door de Autoriteit woningcorporaties (Aw). CorpoData is bedoeld om de woningcorporaties informatie aan te laten leveren voor het toezicht door de Aw, de borging door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) en de beleidsinformatie voor het ministerie van BZK. Gebleken is dat CorpoData voor alle partijen aan verbetering toe is. De betrokken partijen hebben een gezamenlijke verkenning gestart naar de mogelijkheden van een nieuw systeem dat voor alle gebruikers meer mogelijkheden biedt. Naar verwachting is dit systeem in 2018 operationeel. Ondertussen zal de Aw CorpoData optimaal functioneel houden. Naast het systeem worden ook de gegevensuitdraag zelf en de governance van CorpoData onder de loep genomen.

Voorbeeld

Vereenvoudiging van vergunning verlenen voor afval

Met 'Koers ILT 2021' wil de ILT zich meer richten op maatschappelijke problemen en risico's en minder legislatief optreden. Neem afval. Bij afval zet de ILT zich in om de grootste risico's voor mens en milieu te beperken bij toepassing en verwerking van gevaarlijke afvalstromen. Ook wil zij voorkomen dat afvalstoffen worden gedumpt in landen met een minder ontwikkelde verwerking- en toezichtstructuur (zoals in Afrika). Ook draagt de ILT bij aan het versterken van de circulaire economie.

De nieuwe koers met een risicogestuurde aanpak houdt in dat de ILT de vergunningverlening voor EVOA wil vereenvoudigen (Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen). Zo wordt de behandeling van laag-risico-vergunningen eenvoudiger en sneller voor bedrijven en voor de ILT. Hierdoor kan de ILT meer aandacht geven aan risicovolle vergunningaanvragen. Dit bevordert de doorloopsnelheid, de eenduidigheid, de transparantie en de rechtszekerheid voor de bedrijven.

Drie soorten aanvragen

De ILT is aan het experimenteren met deze aanpak. Als een bedrijf afval wil invoeren, uitvoeren of via Nederland naar een ander land vervoeren, moet toestemming worden gevraagd aan de ILT. Op grond van de herziene Afvalvisie onderscheidt de ILT drie soorten aanvragen. Per stroom ontwikkelt de ILT nu een andere aanpak. De drie soorten zijn:

1. Afvalstromen die jaarlijks hetzelfde zijn (laag risico).
2. Reguliere afvalstromen (normaal risico).
3. Afvalstromen met mogelijk een hoog risicoprofiel, zoals export naar Afrika (hoog risico).

Bij jaarlijks repeterende stromen maakt de ILT afspraken met de grote aanvragers: hoe moet de aanvraag eruit zien en hoe kunnen we de aanvragen verdelen over het jaar, om pieken in werkbelasting te voorkomen? De aanvrager verklaart dat het om dezelfde aanvraag gaat en het systeem vult automatisch de gegevens in. We betrekken buitenlandse autoriteiten hierbij. Op deze manier maakt de ILT aanvragen gemakkelijker voor bedrijven en kunnen aanvragen sneller worden behandeld.

Bij reguliere afvalstromen verbetert de ILT de processen: kortere doorlooptijden, meer duidelijkheid voor bedrijven en verminderde werkdruk bij de ILT.

Tot slot: voor risicovolle afvalstromen ontwikkelt de ILT een nieuwe integrale aanpak. Vergunningverleners, handhavers en andere experts bezien wat precies het probleem is bij deze afvalstromen (ketenanalyse) en ontwikkelen hierop een integrale aanpak in samenwerking met de handhavingspartners en het bedrijfsleven.

6. Vakmanschap

Voor de nieuwe koers is een strategische personeelsplanning nodig. De ILT wil dat de juiste mensen op de juiste plek werken. De inspectie wil ook flexibele medewerkers die gericht zijn op naleving van de regelgeving en tegelijk oog hebben voor het maatschappelijk belang. Dit hoofdstuk gaat ook kort in op financiën, bedrijfsvoering en duurzaamheid.



Personele koers

De ILT vindt vakmanschap, goed werkgeverschap, duurzame inzetbaarheid, leiderschap en het investeren in ontwikkeling belangrijk. Daarom is in 2017 het deelprogramma 'De personele koers van de ILT' gestart. Kern van het programma is strategische personeelsplanning. Het gaat erom dat de juiste mensen met de juiste kwaliteiten en vaardigheden op de juiste functies werken. Passende werkomstandigheden helpen de medewerkers om krachtig te functioneren en trots op hun werk te zijn.

Acties in 2018

- De ILT brengt de persoonlijke kwaliteiten en vaardigheden van ILT-medewerkers in kaart. Tegelijk worden de kwaliteiten en vaardigheden in beeld gebracht die de ILT nodig heeft. Er is veel aandacht voor cruciale kennis en competenties die verloren dreigen te gaan. Ondermeer door anticiperend te werven speelt de ILT in op de voorziene pensionering golf en de benodigde kennis.
- Ontwikkelen en implementeren van een vernieuwd (persoonlijk) leiderschapsprofiel.
- Beleid voor werkplekken: de 'Koers ILT 2021', maar ook de steeds verdergaande digitalisering en het tijd, plaats- en apparaatonafhankelijk werken binnen het Rijk kunnen aanleiding zijn om het beleid te heroverwegen.
- De ILT gaat de inrichting van de organisatie aanpassen aan de nieuwe koers.

Minder verzuim, langer inzetbaar

De ILT wil het langdurig verzuim terugdringen. Het accent ligt op preventie, snelle re-integratie en een goede samenwerking tussen de betrokken partijen. Alle managers van de ILT hebben een verzuimtraining gevolgd. Zij besteden in de personeelsgesprekken structureel aandacht aan een goede balans in het werk. Ook de inzetbaarheid op langere termijn is steeds meer onderwerp van gesprek.

Capaciteitsinzet

Het aantal arbeidsplaatsen (fte's) van de ILT blijft vooralsnog gelijk. De uitkomsten van de eerder genoemde ILT-brede risicoanalyse kunnen aanleiding vormen om op een bepaald moment wijzigingen aan te brengen in de capaciteitsinzet.

Komende vijf jaar zal meer dan tien procent van de medewerkers met pensioen gaan.

Personele kosten

	2018	2019	2020	2021	2022
Aantal fte's	1.113	1.113	1.113	1.113	1.113
Eigen personeelskosten (x € 1.000)	98.190	98.190	98.190	98.190	98.191
Externe inhuur (x € 1.000)	5.102	5.102	5.102	5.102	5.102

De externe inhuur betreft voornamelijk inhuur op ICT-terrein.

Financiën

De begroting van baten en lasten

Bedragen x € 1.000	2018	2019	2020	2021	2022
Baten					
Omzet lenM	116.123	115.840	115.858	115.873	115.873
Omzet overige departementen	875	875	875	875	875
Omzet derden	23.290	23.533	23.358	23.358	23.358
Rentebaten	50	50	50	50	50
Vrijval voorzieningen	0	0	0	0	0
Bijzondere baten	0	0	0	0	0
Totaal baten	140.338	140.298	140.141	140.156	140.156
Lasten					
Apparaatskosten	138.896	139.530	139.929	139.956	139.956
Personele kosten	103.492	103.492	103.492	103.492	103.493
<i>Waarvan eigen personeel</i>	98.190	98.190	98.190	98.190	98.191
<i>Waarvan externe inhuur</i>	5.102	5.102	5.102	5.102	5.102
<i>Waarvan overige personele kosten</i>	200	200	200	200	200
Materiële kosten	35.404	36.038	36.437	36.464	36.464
<i>Waarvan apparaat ICT</i>	200	200	200	200	200
<i>Waarvan bijdrage aan SSO's</i>	17.824	17.719	17.717	17.716	17.716
<i>Waarvan overige materiële kosten</i>	17.380	18.119	18.520	18.549	18.548
Rentelasten	0	0	0	0	0
Afschrijvingskosten	1.342	668	112	100	100
Immaterieel	0	0	0	0	0
Materieel	1.342	668	112	100	100
<i>Waarvan apparaat ICT</i>	0	0	0	0	0
Overige lasten	100	100	100	100	100
Dotaties voorzieningen	100	100	100	100	100
Bijzondere lasten	0	0	0	0	0
Totaal lasten	140.338	140.298	140.141	140.156	140.156
Saldo van baten en lasten	0	0	0	0	0

Bedrijfsvoering

De bedrijfsvoeringactiviteiten vinden als gevolg van rijksbrede ontwikkelingen steeds meer buiten de ILT plaats, door shared-services-organisaties. De ILT houdt de sturing en de beheersing van de primaire en de ondersteunende bedrijfsprocessen.

De ILT kijkt kritisch naar de benodigde bedrijfsvoeringproducten, onder meer met een onderzoek naar de kansen voor verdere efficiëntieverhoging van de bedrijfsvoeringfunctie.

Duurzaamheid

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft een visie op duurzaamheid binnen de eigen organisatie. Om een veilig, bereikbaar en leefbaar Nederland te behouden en te versterken, wordt duurzaamheid integraal onderdeel van het handelen van de medewerkers. Ook de ILT onderneemt acties hiervoor. Medewerkers worden uitgedaagd en gestimuleerd om het werk duurzaam in te vullen of ervoor te zorgen dat beleid, uitvoering, inkoop en toezicht een duurzaam effect hebben.



Bijlage

Context van de ILT

Met welke maatschappelijke en economische ontwikkelingen heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) de komende jaren te maken? En wat betekenen die voor de rol van toezichthouder? In mei 2017 heeft de ILT gesprekken gevoerd met elf kennisinstituten en relevante maatschappelijke organisaties. Hierna een impressie van de verkregen kennis, inzichten en suggesties.



1. Wat zijn de trends?

Integraal, niet sectoraal

De samenleving wordt steeds complexer en dat geldt ook voor veel thema's waar de ILT aan werkt. De thema's vragen om een integrale kijk ten opzichte van de nu vaak sectorale benadering. Denk aan mobiliteit, energie, afval en wonen. Dit zijn thema's die steeds meer met elkaar vervlochten raken.

Economische groei

Komende jaren zullen veel huidige ontwikkelingen doorgaan. De economische groei zet door, de klimaatopwarming gaat verder en de mobiliteit blijft stijgen (meer auto's). De groei is overigens minder sterk dan in het verleden. Dit blijkt uit de economische toekomstverkenningen van het Centraal Planbureau en het Planbureau voor de Leefomgeving. Als we internationaal de klimaatakkoorden van Parijs gaan uitvoeren, zullen er komende twintig jaar grote veranderingen plaatsvinden.

Impact van technologie

Technologie verandert onze samenleving fundamenteel. De samenleving gaat zich hierdoor veel meer gefragmenteerd ordenen. We gaan naar een diensteneconomie, kenniseconomie en circulaire economie. Dat is anders dan de industriële economie waar de publieke infrastructuur nu nog op gebaseerd is. Dit verandert de verwachtingen die er zijn van de overheid. Het verandert ook de verhouding met burgers en andere overheden. Die fragmentatie en snelheid geeft ook onzekerheid. Van toezichthouders verwacht de maatschappij dat ze veiligheid en vertrouwen 'borgen'. Dit roept de vraag op: hoe zorg je als inspectie dat je veranderingen in risico's tijdig signaleert?

Overal werken, leren en zorgen

Door tijd, plaats- en apparaatonaafhankelijk werken vervagen de grenzen tussen werk, privé, leren en zorgen. Die steeds groeiende verwevenheid vraagt om maatwerk.

Het is veiliger, maar dat voelt niet zo

Door de toenemende technologie ontstaat er meer kennis en inzicht. Hierdoor heeft de inspectie te maken met de paradox dat meer inzicht de gevoelens van onveiligheid enorm kan vergroten, terwijl het per saldo juist vaak veiliger geworden is.

Toenemende ongelijkheid

Er is sprake van toenemende ongelijkheid tussen landen en binnen landen, bijvoorbeeld als het gaat om de toegankelijkheid van diensten, inkomen, vermogen en gelijke kansen. Nieuwe (duurzame) ontwikkelingen dragen bij aan die toenemende ongelijkheid doordat mondige burgers goed voor zichzelf kunnen zorgen en er in financieel opzicht van profiteren, in tegenstelling tot maatschappelijk zwakkeren. Uit de toekomstverkenning van het Sociaal en Cultureel Planbureau komen solidariteit en duurzaamheid als grote maatschappelijke vraagstukken naar voren. De samenleving is ook geïrriteerd, zo blijkt uit het toenemend populisme, en verwacht veel van de overheid. De overheid op haar beurt wekt de indruk een grote verzorger en beschermer te zijn.

Meer ouderen, meer migranten

Ook demografische ontwikkelingen, zoals vergrijzing en migratie, geven onzekerheid. Migratiestromen zijn behoorlijk onvoorspelbaar. We hebben te maken met een groeiende groep ouderen. Wat betekenen deze ontwikkelingen voor wonen, werken en vervoer? Ook in het toezicht dienen we met deze ontwikkelingen rekening te houden. Denk bijvoorbeeld aan toezicht op vervoermiddelen voor ouderen.

Nieuwe dienstverlening

Naast het bestaande sectorale model (met bekende bedrijven op het gebied van bijvoorbeeld afval, energie en wonen) komen er steeds vaker toetreders van buiten op de markt. Ze hebben een aantrekkelijk verdienmodel, maar weinig besef van de dynamiek in de markt. Er gaat nieuwe dienstverlening ontstaan, de dynamiek is niet te stoppen.

Schaalveranderingen

De ILT heeft te maken met de Europese schaal en de mondialisering. Ook is er een toenemende decentralisatie naar regionaal en lokaal niveau. Hoe verhoud je je daartoe als landelijke inspectiedienst? Onderscheid maken in schaalniveaus is ook van belang omdat er in de samenleving steeds meer behoefte is aan de samenhang der dingen.



2. Wat kan dit voor de rol van toezichthouder betekenen?

Inspectie stuurt op maatschappelijk effect

De primaire taak van een inspectie is het bereiken van maatschappelijke, veelal in wet- en regelgeving vastgelegde, doelen en het controleren of die doelen bereikt worden. Alleen dan kan een organisatie als de ILT effectief zijn in haar toezichthoudende taak. Dit vraagt om ordentelijke 'checks' en 'balances' in het maatschappelijk systeem, waaronder de rol van een inspectie. Anders gezegd: het hoort bij de rol van de inspectie om lastig te zijn en zaken op tafel te leggen. Bij de verantwoording over haar taak dient de inspectie ook aan te geven wat ze ziet en eventueel te anticiperen of te waarschuwen.

Inspectie is 'agent of change'

Een toezichthouder heeft altijd te maken met een veranderende werkelijkheid. De onderwerpen van het toezicht veranderen, evenals de mate van toezicht en de manier van toezicht houden. Gezien de maatschappelijke ontwikkelingen en de transities die zich voordoen, zal het systeem waarop de ILT toezicht houdt sterk veranderen. De klassieke beleidscyclus veronderstelt een stabiliteit die moeilijk past bij de huidige veranderingen. Toezicht was voorheen een heldere fase in het beleidsproces. Nu lopen de fases beleid, uitvoering en toezicht meer door elkaar. Wettelijke systemen zijn veelal gebaseerd op de oude samenleving. Bij snelle innovaties zijn meer en kortere feedbackloops in het systeem nodig en werkt het beter als de overheid, nog meer dan vroeger, maatschappelijke organisaties als partners ziet.

Inhoudelijk heeft de inspectie een permanente antenne nodig: hoe pakken vraagstukken uit voor de leerprocessen? Aan de andere kant zijn er flexibele instrumenten nodig waardoor een toezichthouder meer ruimte krijgt om effectief te kunnen opereren en daardoor ook bijvoorbeeld eerder kan ingrijpen. De normen waarop een inspectie inspecteert, geven ook sturing aan het maatschappelijk veranderingsproces. Dit vraagt om vertrouwen.

Inspectie gaat actiever signaleren

Een toezichthouder heeft de rol om belangrijke risico's en ontwikkelingen te signaleren. Dat vraagt om verantwoordelijkheid nemen voor de samenleving zonder daarin door te slaan. Een risicoloze samenleving bestaat niet. Het is van belang om het gesprek erover te blijven voeren en proactief te signaleren.

Inspectie werkt aan vertrouwen

Een autoriteit is niet meer vanzelfsprekend een autoriteit. De overheid komt niet meer weg met procedurele legitimiteit. Een energieke samenleving veronderstelt een proactieve en alerte houding van de toezichthouder. De wijze van communiceren en de toonbare resultaten zijn belangrijk voor de maatschappij. Dit is lastig voor een toezichthouder, omdat die niet kan aantonen wat zonder zijn inzet gebeurd zou zijn. Vertrouwen is daarom belangrijk. In de wijze waarop normstelling tot stand komt, kan de toezichthouder zijn keuzes naar buiten toe zichtbaar maken. De politieke context is ook van belang. Een aantal keuzes kan een inspectie transparanter maken aan het begin van het beleidsproces, zonder afbreuk te doen aan de voor het werk noodzakelijke onafhankelijkheid.

3. Welke thema's worden genoemd?

De vier grote maatschappelijke thema's zijn volgens de kennisinstituten:

1. Klimaat en energie.
2. Voedsel, landbouw en natuur/verduurzaming van het platteland.
3. Circulaire economie/vergroening en verduurzaming.
4. Stevige regio's en mobiliteit/transformatie van vastgoed in de stad.

Ruimte om te innoveren

De belangrijkste transities zijn de energietransitie en de circulaire economie. Transities vragen om ruimte om te kunnen innoveren. Maar tegelijkertijd wil de overheid instaan voor maatschappelijke veiligheid.

Transities

Trends in het fysieke domein overstijgen de beleidsvelden, verschillende werelden komen bij elkaar. Transities passen daarom vaak niet meer in het systeem. Vanuit de rol van de ILT als toezichhouder is dat een zoektocht. Voorbeelden hiervan zijn: afvalregelgeving (afvalstof wordt grondstof), wonen (zowel fysieke als sociale domein), verkeer en vervoer (hoe onderlinge aansluiting verschillende mobiliteitsvormen), energie (relatie netbedrijven met energiebedrijven). Andere ontwikkelingen zijn: toenemende elektrificering (denk aan personenauto's), klimaatveranderingen, zeespiegelstijging en verhoging van de rivierwaterafvoer.



Harmonisatie

Duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord ondernemen worden steeds belangrijker. Duurzaamheidsbeleid wordt voor een groot deel Europees bepaald. Harmonisatie in de uitvoering van milieubeleid over de grens is daarom van belang. Voor maatschappelijk ondernemen is eenduidigheid (keurmerken/certificering) nodig.

Sterke regio's

Wat regelt 'Den Haag' en wat doet de regio? Afhankelijk van het dossier ontstaat een andere invulling van het begrip 'ruimtelijk'. Voor de inspectie is het belangrijk om mee te bewegen met die nieuwe ruimtelijkheid. Dat vraagt om schakelkracht. Ook de overheid neemt steeds meer deel aan netwerkorganisaties waarin niet meer lineair (via bestaande lagen) kan worden geopereerd. De opgave is om het eigen netwerk aan te passen aan de eigen opgave van de inspectie.

Vervoer in de toekomst

Bij de stedelijke problematiek gaan op de iets langere termijn ook veranderingen in vervoersmodaliteiten een rol spelen. Daarbij gaat het om de vraag: wat zou prioriteit moeten krijgen? In de politiek zijn 'smart cities' en 'smart mobility' populair. Van belang is dat de overheid zich realiseert wat dat allemaal qua aanpassing veronderstelt.

Alle regelgeving die te maken heeft met het voorkomen en beheersen van rampen is van belang voor de prioriteitstelling.

- Uit ervaringen met incidenten en crises blijkt een soort minimum te bestaan om zaken te handhaven. Dat moet de inspectie in haar langetermijnstrategie meenemen.
- Criterium in de prioriteitstelling kan ook zijn: kijken of andere partijen het doen.
- Het is belangrijk om helder aan te geven wat de inspectie niet meer doet en waarom niet. Bestaande taken blijven belangrijk, daar kan de ILT op worden aangesproken.

4. Welke suggesties zijn er voor de werkwijze van de ILT?

Stakeholders hebben tijdens de gesprekken tal van opmerkingen en adviezen gegeven over de werkwijze van de ILT. Hieronder staan ze in willekeurige volgorde.

Werk meer risicogestuurd

Stel prioriteiten, houd rekening met waar de maatschappelijke risico's en effecten het grootst zijn.

Benut technologie

De grote uitdaging voor het toezicht is het benutten van technologie en data. Aan de hand van data kan niet alleen de handhaving worden gestuurd, ook bij het begin van een beleidsproces kunnen partijen geïnformeerd worden over de voortgang van de innovatie. Ook kunnen aan het begin monitoringeisen worden meegegeven. Er zijn steeds meer technieken om te monitoren en gedrag en gebeurtenissen te voorspellen (predictive analysis, legal predictions, regulatory predictions). Wat betekent het bijvoorbeeld voor de chemische industrie als het volgen van grondstofstromen vervangen wordt door het volgen van datastromen? Door gebruikmaking van blockchain zijn stromen makkelijker te volgen. Een pakket maatregelen tegen scheefgroei in de transportmarkt in Europa vraagt ook om digitale handhaving, want dit is fysiek niet te controleren. Verder biedt 'burgerwetenschap' de mogelijkheid om data bottom-up te genereren.

Ga uit van basiswaarden

Handel als inspectie naar de beoogde doelstelling van de wet in plaats van naar de letter. Ga uit van de basiswaarden van waaruit de instrumenten zijn ontstaan: veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en betrouwbaarheid. Verlies je die basiswaarden uit het oog, dan ontstaat een verkeerde agenda. Dus: zoek naar de juiste mix in het instrumentarium.

Denk niet te normatief

De overheid is bij milieuregelgeving in de loop der tijd sterk normatief gaan denken, terwijl het uiteindelijk draait om het achterliggende doel. Die verbinding moet regelgeving nadrukkelijk leggen. De inspectie moet, nog beter dan de regelgeving zelf, in de praktijk het doel kunnen uitleggen. Voor begrip voor en effectiviteit van toezicht en handhaving zijn in de werkwijze ook proportionaliteit en subsidiariteit van belang.

Focus niet te veel op incidenten

De inspectie moet oppassen voor incidentgestuurd optreden. Dit kost een onevenredig grote inspanning die afbreuk doet aan de inzet voor andere taken. Advies: informeer de bewindslieden daarover.

Wees maatschappelijk zichtbaar

Een grote mate van transparantie maakt het werk van de ILT ook voor de samenleving toetsbaar (bijvoorbeeld via het jaarverslag). Een aantal keuzes kunnen transparanter gemaakt worden aan het begin van het proces. Ook richting (koepels van) brancheorganisaties is transparantie belangrijk in de ILT-acties. Dan kunnen zij tijdig hun leden informeren. Maatschappelijke zichtbaarheid is belangrijk. Inspelen op de beleefde perceptie is soms nodig, de aanwezigheid van inspectie heeft een signaalwerking.

Communiceer helder

Ook belangrijk: communiceer als ILT wat de waarde is van toezicht. Het motief voor toezicht is bijvoorbeeld veiligheid. Ga daarom toezicht anders 'framen' en geef aan dat het zinvol is. Voor de beeldvorming is het ook belangrijk om de wijze van handhaving helder te communiceren. Maak het de ondertoezichtstaanden gemakkelijker en leer ook van elkaar.

Sla een brug naar burgers

Gebruik de communicatiekanalen (journalistiek, events, infographics, publicaties, workshops, participatie) om een brug naar burgers te slaan.

Werk gericht samen

De verwevenheid van vraagstukken neemt toe. Wanneer de overheid effectief wil blijven als medespeler, is samenwerking binnen en tussen diverse overheidslagen belangrijk om succesvol te blijven opereren. Dit heeft een relatie met de informatie-uitwisseling en snelheid van acteren. Het onderling delen van de informatiepositie levert ook efficiency op. Er is sprake van een toenemende discrepantie tussen hoe de overheid is ingericht en de tolerantie van burgers en bedrijven daarvoor. Men verwacht dat er één overheid is of op z'n minst afstemming.

Redeneer vanuit doelen

Bij de vraag 'welk doel wil je bereiken' is samenwerking belangrijker dan nu het geval is. Redeneer daarom meer vanuit het doel dan vanuit bestaande bevoegdheden.

Benut strategische partners

Overleg tussen overheid en bedrijfsleven, met respect voor elkaars rol, werkt goed. Dat biedt de kans meer vooraan in plaats van aan het eind van de keten terecht te komen. Dit is een belangrijke meerwaarde in het licht van de actuele transitities.

Toezichthouder is ook sparringpartner

Een ontwikkeling naar meer gedeelde verantwoordelijkheid, horizontaal toezicht, is ingezet, naast een meer risicogerichte aanpak. De ILT moet toe naar een vertrouwensrelatie. Alleen een repressieve houding is te eenzijdig. Hoe kun je optimaal regelen dat aan de regels wordt voldaan?

Let op het schaalniveau

Met de Omgevingswet wordt het stelsel van ruimtelijke regels voor het fysieke domein volledig herzien. Er wordt ruimte gegeven aan regionale differentiatie. Bij deze decentralisatie verschuift de verantwoordelijkheid naar het lokale niveau. Belangrijk element in de Omgevingswet is participatie, in feite een ander soort norm. Bij grote projecten is een participatieproces verplicht. De invulling daarvan kan niet centraal worden geregeld, want dan is op voorhand onduidelijk welke vorm van participatie wenselijk is. Hoe gaat de toezichthouder om met een normenstelsel dat rechtsgelijkheid moet regelen en anderzijds verschillen moet accommoderen? Daarnaast blijven op sommige onderwerpen ook rijksbeleid en strikte regelgeving van toepassing.

Let op Europese afstemming rondom handhaving

Europees recht dat Europees gehandhaafd moet worden, geeft risico's. Er zijn stoffen die ingevoerd worden 'onder de markt door', bijvoorbeeld via de Rotterdamse haven. Ongelukken slaan terug op de hele sector. Dit vraagt om goed en structureel overleg op nationaal en Europees niveau.



Overige opmerkingen en suggesties

- Eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven blijft voorop staan.
- Veel instrumentarium van de inspectie is sectoraal in plaats van integraal.
- Naast een handhavende rol kan de inspectie ook een preventieve rol vervullen voor regelconform gedrag, onder andere door voorlichting.
- Wees 'altruïstisch': waar anderen het beter kunnen, breng daar je zaken naartoe.
- Zorg voor voldoende flexibiliteit in het werkprogramma met het oog op vragen vanuit de maatschappelijke actualiteit.
- Denk aan de mogelijkheid om te werken met regionale kenniskamers, gericht op het bestuurlijk agenderingsproces.
- Bepaal je houding als inspectie bij de 'war for talent'.
- Ga na hoe andere bedrijven met risico's omgaan, bijvoorbeeld verzekeringen, daar waar weging van risico's corebusiness is en er grote financiële belangen op het spel staan.
- Kijk ook naar rolmodellen.
- De afstand tussen inspectie en onderzoek is groot. 'Early warnings' komen vaak uit de wetenschappelijke hoek. Breng als inspectie in kaart wat er op dit gebied beschikbaar is, bijvoorbeeld door het organiseren van een informatiemarkt met diverse (hoogleraren van) universiteiten. Zo voorkom je verrassingen.

Deelnemers gesprekken

Kim Putters, Sociaal en Cultureel Planbureau

Hans Mommaas, André van Lammeren, Planbureau voor de Leefomgeving

Clemens Kool, Peter Zwaneveld, Centraal Planbureau

André van der Zande, Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu

Jeroen Lammers, Willem-Henk Streekstra, VNO-NCW

Arthur van Dijk, Transport en Logistiek Nederland



Edward Stigter, Vereniging Nederlandse gemeenten

Henry Meijdam, Interprovinciaal Overleg

Jan Jaap de Graeff, Raad voor de leefomgeving en infrastructuur

Maarten Hajer, hoogleraar Urban Futures Universiteit van Utrecht

Frans Leeuw, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie- centrum



Dit is een uitgave van de

Inspectie Leefomgeving en Transport

Postbus 16191 | 2500 BD Den Haag

T 088 489 00 00

www.ilent.nl

@inspectieLeenT

september 2017