



DE ONDERZOEKSRaad
VOOR VEILIGHEID



Begroting 2011



Begroting 2011

Vastgesteld in de raadsvergadering van 19 oktober 2010

De Onderzoeksraad voor Veiligheid heeft tot taak te onderzoeken en vast te stellen wat de oorzaken of vermoedelijke oorzaken zijn van voorvallen en/of de omvang van de gevolgen daarvan. Het gaat daarbij om voorvallen die hebben geleid, of hadden kunnen leiden, tot ernstige schade, letsel of dodelijke slachtoffers. Het doel van de onderzoeken is uitsluitend toekomstige voorvallen te voorkomen of de omvang van de gevolgen daarvan te beperken. De organisatie bestaat uit een raad met vijf vaste leden en een bureau met ongeveer 70 medewerkers.

Onderzoeksraad

Voorzitter: prof. mr. Pieter van Vollenhoven
Vice-voorzitter: mr. J.A. Hulsenbek
mr. Annie Brouwer-Korf
prof. dr. ing. F.J.H. Mertens
dr. ir. J.P. Visser

Algemeen secretaris: mr. M. Visser

Bezoekadres: Anna van Saksenlaan 50
2593 HT Den Haag

Postadres: Postbus 95404
2509 CK Den Haag

Telefoon: +31 (0)70 333 7000
Telefax: +31 (0)70 333 7077

Internet: www.onderzoeksraad.nl

Inhoud

1. Inleiding.....	5
2. Visie, doelstellingen en organisatie	7
Visie, missie en strategie	7
Prioritaire doelstellingen.....	8
Opbouw van de organisatie	9
3. Begroting 2011	11
Inleiding.....	11
Begroting 2011	12
4. Onderzoek.....	15
Doelstellingen onderzoek.....	15
Activiteiten.....	15
Middelen	16
Aanbevelingen.....	17
5. Kwaliteitsontwikkeling	19
Inleiding.....	19
Kennis	19
Overige kwaliteitsontwikkeling.....	20
6. Internationaal	23
7. Bedrijfsvoering	23
8. Meerjarenbegroting 2011 - 2015	25
Toelichting begroting 2011	25
Toelichting meerjarenbegroting	27





Inleiding

De Onderzoeksraad voor Veiligheid heeft in 2011 evenals in 2010, een budget van € 11,236 mln tot zijn beschikking inclusief het structurele budget voor het doen van onderzoek naar ongevallen op het terrein van de zeescheepvaart. De Onderzoeksraad had op grond van de eerdere toezeggingen rekening gehouden met een budget van € 12,049 mln in 2010 en € 12,3 mln in 2011 als gevolg van loon- en prijscompensatie (Begroting Onderzoeksraad 2010, hoofdstuk 7 meerjarenbegroting). Het budget voor 2010 was dus € 0,8 mln minder dan in 2009 was verondersteld, voor het budget voor 2011 is daarenboven ook de loon- en prijscompensatie geen zekerheid.

De aanpassing van de begroting 2011 aan het budget van € 11,236 mln is gevonden door een aantal deelbudgetten te verlagen. In hoofdstuk 7 wordt dit per deelbudget nader toegelicht. De meest ingrijpende verlaging is de verlaging van de huur.

Bij brief van 16 september 2010, kenmerk 2010-0000511939, heeft de minister van Binnenlandse Zaken aan de Onderzoeksraad laten weten dat de huidige beperkte financiële ruimte van de rijksoverheid verdere stijging van het budget van de Onderzoeksraad op dit moment niet toelaat. De Raad heeft voor dit laatste begrip en is tegelijkertijd verheugd dat stijging voor de toekomst niet wordt uitgesloten. De Raad neemt aan dat hiermee de eerdere toezegging om op termijn te kunnen groeien naar € 11,1 mln. (prijsspeil 2007, excl. zeescheepvaart; brief d.d. 2 februari 2007, kenmerk 2007-0000023045) gestand wordt gedaan. Daarmee is ook de wens van de Raad gehonoreerd bovengenoemde korting van circa 8% op het budget te verrekenen met mogelijke bezuinigingen in de nabije toekomst. In de meerjarenraming 2012 - 2015 wordt er nu van uitgegaan dat de Onderzoeksraad niet verder gekort wordt. In de meerjarenraming is ook na 2012 geen rekening gehouden met prijscompensatie, loonsverhoging of andere kostenstijgingen. Dat impliceert dat de Raad er van uitgaat dat kostenstijgingen binnen de deelbudgetten moeten worden opgevangen totdat loon- en prijscompensatie weer aan de orde zijn. In 2011 zal met het ministerie besproken worden op welke wijze de meerjarenraming kan worden opgebouwd.

Per 10 oktober 2010 zijn de verhoudingen binnen het Koninkrijk gewijzigd. Het land Nederlandse Antillen is opgehouden te bestaan. Sint Maarten en Curaçao zijn, net als Aruba, zelfstandige landen binnen het Koninkrijk geworden. De eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba maken, als openbare lichamen, deel uit van het Nederlandse staatsbestel. Dit heeft consequenties voor de Onderzoeksraad. Op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba ("BES-eilanden") is de Onderzoeksraad direct bevoegd tot onderzoek, terwijl daar bovendien een aantal van de op internationale regelgeving gebaseerde onderzoeksverplichtingen van de Raad van kracht zijn. In 2011 vindt overleg met de betreffende departementen plaats over hoe de

financiering van het onderzoek op de BES eilanden zal plaatsvinden. In het verlengde van de discussie over het budget van de Onderzoeksraad heeft de Raad ernstig bezwaar tegen een in zijn ogen merkwaardige beperking van het toekennen van additionele middelen in de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kenmerk 2010-0000192094, en in bovengenoemde brief van 16 september. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wil de toekenning hiervan beperken tot onderzoeken met een grote maatschappelijke impact. Daarbij wordt de vuurwerkramp in Enschede als voorbeeld genoemd. De Raad is van mening dat dit niet in lijn is met de Rijkswet waarin meer algemeen wordt gesproken van "bijzondere omstandigheden". Evenmin komt dit overeen met het eerder door de minister in een brief aan de Tweede Kamer ingenomen standpunt dat additionele middelen beschikbaar kunnen worden gesteld bij specifieke onderzoeken die een onevenredig beslag leggen op het jaarlijkse budget van de Raad. Gegeven de geringe omvang van de Onderzoeksraad en dus ook van het beschikbare budget is al veel eerder sprake van een onevenredig beslag op het jaarlijkse budget dan alleen bij onderzoek van de omvang van de vuurwerkramp. Weliswaar verklaart de Minister zich bereid om ook in andere gevallen te bezien of extra financiële middelen beschikbaar kunnen worden gesteld, maar er is naar het oordeel van de Raad een wezenlijk verschil tussen een wettelijk gecreëerde mogelijkheid en de bereidheid van een ministerie om te bezien of er mogelijkheden zijn. In alle gevallen dat een onderzoek een onevenredig beslag legt op het jaarlijks onderzoeksbudget van de raad zou de minister additionele middelen aan de Onderzoeksraad moeten kunnen toekennen - zoals in de afgelopen jaren het geval was bij alle voorvallen die aan deze definitie voldeden: de brand cellencomplex Schiphol-Oost, het vliegtuigongeluk met Turkish Airlines en het vliegtuigongeluk Divi Divi bij Bonaire.

Het belang van het toekennen van additionele middelen is des te groter geworden omdat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de financiële reserves van de Onderzoeksraad heeft gemaximeerd, in 2010 tot € 2,360 mln. Met instemming van het Ministerie had de Onderzoeksraad een eigen vermogen van € 4,181 mln om fluctuaties op te vangen. Met de beperking van het eigen vermogen is de flexibiliteit in de bedrijfsvoering van de Onderzoeksraad fors beperkt. De egalisatiereserve programma's voor het opvangen van de fluctuaties in de onderzoekskosten is voor 2010 bepaald op € 1,350 mln. Daarnaast is de egalisatiereserve bedrijfsvoering voor 2010 € 0,515 mln. Ten slotte resteert de wettelijk verplichte reserve als gevolg van het herwaarderen van om niet verkregen vaste activa, de herwaarderingsreserve. Deze wordt jaarlijks kleiner en heeft voor de flexibiliteit van de werkwijze van de Onderzoeksraad geen betekenis.

De ontwikkeling van de organisatie van de Onderzoeksraad gaat ook in 2011 voort ondanks het lagere budget. De Onderzoeksraad wil in 2011 kennismanagement een impuls geven. Doel hiervan is om de kwaliteit van het primaire proces, het uitvoeren van ongevalonderzoek en de rapportage en communicatie hierover naar de samenleving, te vergroten.



2

Visie, doelstellingen en organisatie

Visie, missie en strategie

De Onderzoeksraad heeft in 2009 zijn visie, missie en strategie vastgesteld. Dit is de basis voor de werkzaamheden van de Onderzoeksraad voor de komende jaren en daarmee ook voor de begroting 2011.

Visie

Ingeval van een ongeval of ramp is het van essentieel belang dat uit het gebeurde lering wordt getrokken. Alleen zo wordt herhaling zo veel als mogelijk is voorkómen. Voor het bereiken van dat leereffect is het nodig de achterliggende oorzaken van het voorval te achterhalen. In die achterliggende oorzaken zijn immers de (systematische) bedreigingen voor de veiligheid te vinden. Kennis over bedoelde achterliggende oorzaken kan dus de veiligheid in de toekomst vergroten. Strafrechtelijke onderzoeken of civielrechtelijke procedures zijn naar hun aard minder geschikt voor het achterhalen van de achterliggende oorzaken van een voorval. Om het genoemde leereffect te bereiken is het daarom noodzakelijk dat een diepgaand en afzonderlijk veiligheidsonderzoek plaatsvindt. Dit onderzoek is in Nederland opgedragen aan de Onderzoeksraad voor Veiligheid.

Missie

De Onderzoeksraad voor Veiligheid heeft, met het uitsluitende doel toekomstige voorvallen te voorkomen of de gevolgen daarvan te beperken, tot taak te onderzoeken en vast te stellen wat de oorzaken of vermoedelijke oorzaken zijn van voorvallen die hebben geleid, of hadden kunnen leiden, tot ernstige schade, letsel of dodelijke slachtoffers, dan wel van de omvang van de gevolgen van dergelijke voorvallen. De Raad wil met zijn onderzoek de samenleving het vertrouwen geven dat de onderste steen boven is gekomen: aldus draagt het onderzoek ook bij aan het wegnemen van maatschappelijke verontrusting als gevolg van het voorval. Het onderzoek van de Onderzoeksraad is gericht op het onderkennen van de in de achterliggende oorzaken van het voorval besloten liggende systematische bedreigingen voor de veiligheid. De Onderzoeksraad signaleert en identificeert dergelijke structurele veiligheidstekorten, en formuleert aanbevelingen om deze te verhelpen. De Onderzoeksraad verricht zijn onderzoek in een strikt onafhankelijke positie ten opzichte van de bij het voorval betrokken partijen. Een strikte scheiding van eventueel strafrechtelijk onderzoek en/of civielrechtelijke procedures waarborgt dat het onderzoek onbelemmerd zijn loop kan hebben.

Strategie

De Onderzoeksraad verricht zijn werkzaamheden op basis van een brede bevoegdheid tot onderzoek, die alleen de terreinen van openbare ordeverstoring, politieoptreden en krijgshandelen uitsluit. De Raad voert daarnaast een deel van zijn taak uit op basis van wettelijke onderzoeksverplichtingen, die hun oorsprong vinden in internationale regelgeving. Bij het invullen van zijn vrije bevoegdheid tot onderzoek moet de Raad keuzes maken. Ingeval van een zeer ernstig voorval zal de Raad, conform de maatschappelijke

verwachtingen, steeds onderzoek verrichten. Het wettelijk systeem is daarnaast zodanig vormgegeven dat permanent capaciteit moet worden aangewend voor onderzoek op het terrein van Defensie. Bij het voor het overige invullen van zijn vrije onderzoeksruimte ziet de Raad in aanwezige maatschappelijke verontrusting als gevolg van een voorval een belangrijke legitimatie voor onderzoek. Ook verontrusting bij de Raad zelf, vanuit zijn specifieke kennis en ervaring, kan een legitimatie voor onderzoek vormen. Binnen de legitimatie, ingegeven door maatschappelijke verontrusting of verontrusting bij de Raad zelf, richt de Raad zich met name op situaties waarin een derde partij de controle over en de beheersing van voor individuen geldende veiligheidsrisico's in handen heeft.

De Raad richt zijn onderzoek zodanig in dat hij met betrekking tot het aspect "lering trekken uit het voorval" een regierol vervult ten opzichte van zijn omgeving. De Raad streeft daarbij naar optimale afstemming met de rijksinspecties en wil het er waar nodig en mogelijk toe leiden dat de expertise van (medewerkers van) betrokken inspecties ten nutte is van zijn onderzoek. De Raad beschouwt het verder als onderdeel van zijn regierol om, wanneer de veiligheid dat vereist, gedurende zijn onderzoek tussentijds te waarschuwen door middel van een tussentijdse aanbeveling of een tussentijdse rapportage.

Het beperken van de doorlooptijden blijft ook in 2011 een belangrijk doel. Het opbouwen van de organisatie voor het verrichten van onderzoek naar zeescheepvaartongevallen en voor het doen van onderzoek op de BES-eilanden en op Aruba, Curaçao en Sint Maarten gaan in 2011 onverminderd door. Met het starten van project kennismanagement krijgt de kwaliteitsontwikkeling van de organisatie opnieuw een impuls. De Onderzoeksraad zet blijvend in op vernieuwing en verbetering van de gebruikte methodes en het referentiekader. Hieronder worden deze doelstellingen kort omschreven.

Doorlooptijden

De Onderzoeksraad streeft er naar om een doorlooptijd van een onderzoek van één jaar in 2011 te realiseren voor onderzoeken die geen themaonderzoek zijn. Eén jaar is de streeftermijn die in de Rijkswet Onderzoeksraad voor Veiligheid staat. Ondanks een aanzienlijke verkorting van de doorlooptijden ten opzichte van voorgaande jaren, was in 2010 de doorlooptijd in het algemeen nog langer dan twaalf maanden.

Zeescheepvaart en Nederlandse Antillen

Voor de Onderzoeksraad hebben zich nieuwe werkterreinen aangediend. De zeescheepvaart behoort sinds 1 januari 2010 tot het onderzoeksterrein van de Raad, de eilanden Bonaire, St. Eustatius en Saba vallen vanaf 10 oktober 2010 onder de bevoegdheden van de Onderzoeksraad. In 2011 zal de verkenning van deze werkterreinen en de opbouw van de organisatie aandacht vragen.

Kennismanagement en informatiebeleid

De Onderzoeksraad wil in 2011 kennismanagement een impuls geven. Doel hiervan is om de kwaliteit van het primaire proces, het uitvoeren van ongevalonderzoek en de rapportage en communicatie hierover, naar de samenleving te vergroten. Kennismanagement zal in nauwe samenhang met een nieuw informatiebeleid worden ontwikkeld.

Prioritaire doelstellingen



De Onderzoeksraad voor Veiligheid bestaat uit de raad en een bureau.

De Raad

De raad bestaat op 1 januari 2011 uit de volgende vijf permanente raadsleden:

- Prof. mr. Pieter van Vollenhoven (voorzitter tot 1 februari)
- Mr. Joost Hulsenbek (vicevoorzitter tot 1 februari)
- Mevrouw mr. Annie Brouwer-Korf
- Prof. dr. ing. Ferdinand Mertens
- Dr. ir. Koos Visser

Op 31 januari 2011 lopen de maximale zittingstermijnen van de voorzitter en de vicevoorzitter af. Per 1 februari 2011 is mr. T.H.J. Joustra benoemd als nieuwe voorzitter. De wervingsprocedure voor het tweede raadslid is bij het vaststellen van deze begroting nog niet afgerond.

De raad besluit tot het doen van onderzoeken en is verantwoordelijk voor de onderzoeken en de uit te brengen rapporten. Daarbij worden commissies gevormd waar externe deskundigen om hun inbreng gevraagd wordt.

Het bureau

De Onderzoeksraad voor Veiligheid wordt ondersteund door een professioneel bureau. Het bureau bestaat uit vijf onderzoeksclusters en twee stafafdelingen. De onderzoeksclusters bestrijken de elf sectoren die verderop worden toegelicht. Het team Onderzoek en Ontwikkeling is bij een van de clusters ondergebracht. De stafafdelingen zijn inhoudelijke procesondersteuning (IPO) en algemene procesondersteuning (APO). Het bureau staat onder leiding van de algemeen secretaris. De formatie van het bureau heeft een omvang van 70 fte. Elk onderzoekscluster heeft een eigen onderzoeksmanager. Onderzoeksmangers, hoofd IPO, hoofd APO en de algemeen secretaris vormen samen het managementteam.

Het werk binnen het bureau en de raad is onderverdeeld naar de onderzoeksterreinen van de Onderzoeksraad. De indeling is sinds de oprichting enigszins veranderd. De Onderzoeksraad kent per 1 januari 2010 de sectoren Luchtvaart, Zeescheepvaart, Binnenvaart, Railverkeer, Wegverkeer, Industrie Buisleidingen & Netwerken, Bouw & Dienstverlening, Defensie, Gezondheid Mens & Dier, Water, Crisisbeheersing & Hulpverlening. Een onderzoekscluster bestaat uit meerdere sectoren. Hierna volgt de indeling:

Onderzoekscluster 1

- Luchtvaart
- Zeescheepvaart

Onderzoekscluster 2

- Binnenvaart
- Railverkeer
- Wegverkeer

Onderzoekscluster 3

- Industrie, Buisleidingen & Netwerken
- Bouw & Dienstverlening
- Water

Onderzoekscluster 4

Gezondheid van mens & dier
Crisisbeheersing & hulpverlening
Onderzoek & ontwikkeling

Onderzoekscluster 5

Defensie





Begroting 2011

Inleiding

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft bij brief van 16 april 2010 laten weten dat het budget van de Onderzoeksraad voor Veiligheid voor 2010 en verder € 11,236 mln is, inclusief het structurele budget voor Zeescheepvaart. De Onderzoeksraad had op grond van eerdere toezeggingen voor 2010 rekening gehouden met € 12,049 mln structureel en € 0,475 mln incidenteel voor de zeescheepvaart indien de kosten van deze sector daartoe aanleiding geven. Voor 2010 leidt dit nog niet tot grote financiële problemen voor de raad door de combinatie van voldoende eigen vermogen van de Onderzoeksraad, een eenmalige bijdrage van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties eind 2009 voor de kosten van het onderzoek naar het ongeluk met Turkish Airlines en door een aantal vacatures. De begroting 2011 moet echter met € 0,8 mln worden teruggebracht ten opzichte van de verwachtingen in 2009. Dit bedrag wordt gevonden door een aantal budgetten te verlagen. In hoofdstuk 7 wordt dit per deelbudget nader toegelicht. Meest ingrijpende wijziging is de verlaging van de huur. Geanticipeerd wordt op onderhandelingen over de huisvestingskosten die in de tweede helft van 2010 gestart zijn. Per 1 februari 2012 loopt het huurcontract van de huidige locatie af. In de begroting 2011 wordt daarop een voorschot genomen dat uit het eigen vermogen gefinancierd wordt.

De Onderzoeksraad maakt voor het onderzoek naar ongevallen in de zeescheepvaart, een taak die in 2010 bij de Onderzoeksraad is belegd, aanspraak op een extra bedrag van maximaal € 0,475 mln per jaar ingeval de werkelijke jaarlijkse kosten voor 2010 en 2011 uitstijgen boven het structureel beschikbare bedrag. Over een aanvulling op het budget worden nadere afspraken gemaakt op basis van een evaluatie over 2010 en 2011.

In hoofdstuk 7 wordt de begroting per onderdeel toegelicht.

Begroting 2011

	Jaarrekening 2009	Begroting 2010	Begroting 2011
Totale baten	11.849.000	12.524.000	11.236.000
Totale lasten	12.591.000	12.524.000	11.236.000
Saldo	-743.000	-	-
Baten	11.849.000	12.524.000	11.236.000
Bijdrage Ministerie van Binnenlandse Zaken	10.736.000	12.049.000	11.236.000
Bijzondere Rijksbijdrage incidenteel	1.080.000	475.000 ¹	-
Overige baten	33.000	-	-
Personeelslasten	5.484.000	6.742.000	6.544.000
Salarissen (incl. vakantiegeld)	3.663.000	3.739.000	4.169.000
Eindejaarsuitkering	172.000	326.000	320.000
Pensioenpremies	464.000	589.000	656.000
Sociale lasten	244.000	432.000	425.000
Bewust belonen	41.000	77.000	40.000
Reiskosten	184.000	251.000	251.000
Opleidingskosten	218.000	378.000	250.000
Overige personeelskosten	32.000	115.000	100.000
Inhuur Defensie	322.000	385.000	385.000
Uitbesteding werving	144.000	75.000	75.000
Vacature ruimte	-	-127.000	-127.000
Zeescheepvaart	-	502.000 ²	-
Lasten raad	671.000	692.000	692.000
Vergoedingen permanente raadsleden	496.000	490.000	520.000
Vergoedingen externe deskundigen	175.000	202.000	172.000
Externe lasten onderzoeken	3.746.000	1.669.000	1.100.000
Onderzoeken	3.746.000	1.344.000	1.100.000
Uitbesteden verkorte rapportages	-	102.000	-
Zeescheepvaart	-	233.000 ³	-

1 In 2010 was dit bedrag wel in de begroting opgenomen; dit wordt niet gecontinueerd omdat toekenning alleen plaatsvindt indien de werkelijke jaarlijkse kosten voor zeescheepvaartonderzoek voor 2010 en 2011 uitstijgen boven het structureel beschikbare bedrag.

2 In 2011 zijn de personele kosten zeescheepvaart opgenomen in de overige personele kosten

3 Zie voetnoot 1.

	Jaarrekening 2009	Begroting 2010	Begroting 2011
Kwaliteitsontwikkeling	99.000	387.000	378.000
Kennis en methoden	-	230.000	144.000
Vakliteratuur	99.000	157.000	125.000
Overige kwaliteitsontwikkeling	-	-	109.000
Internationaal	116.000	120.000	85.000
Internationaal	116.000	120.000	85.000
Materiële lasten	1.264.000	1.462.000	1.074.000
Automatisering	313.000	317.000	322.000
Data- en telecom	131.000	143.000	110.000
Assurantie	64.000	105.000	63.000
Bedrijfsmiddelen	122.000	126.000	128.000
Inhuur Planning & Control	179.000	211.000	141.000
Inhuur P & O	195.000	211.000	80.000
Inhuur ICT, facilitair en secretarieel	172.000	211.000	150.000
Inhuur externe communicatie	88.000	138.000	80.000
Facilitaire lasten	1.002.000	1219.000	1.100.000
Huur pand	622.000	749.000	600.000
Facilitair management, beveiliging, catering en schoonmaak	380.000	470.000	500.000
Overige	210.000	233.000	263.000
Afschrijvingen	210.000	233.000	263.000



4

Onderzoek

Doelstellingen

Uit de missie en strategie vloeit voort welke keuzes de Raad maakt bij het invullen van zijn vrije bevoegdheid tot onderzoek. Na de start van een onderzoek zal de Onderzoeksraad zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk na drie maanden - de periode waarin onder andere de feitenverzameling plaatsvindt - een besluit nemen over het al dan niet voortzetten en de focus van het onderzoek naar het voorval. De Raad ziet in de aanwezigheid van maatschappelijke verontrusting als gevolg van een voorval, een belangrijke legitimatie voor onderzoek. Ook verontrusting bij de Raad zelf, vanuit zijn specifieke kennis en ervaring, kan een legitimatie voor onderzoek vormen. Binnen de legitimatie, ingegeven door maatschappelijke verontrusting of verontrusting bij de Raad zelf, richt de Raad zich met name op situaties waarin een derde partij de controle over en de beheersing van veiligheidsrisico's voor individuen (als passagier, als patiënt, als gedetineerde, etc.) in handen heeft.

Om ook op de lange termijn steeds opnieuw iets toe te voegen aan de veiligheid in de samenleving wil de Onderzoeksraad blijvend vernieuwen. Daarvoor kijkt de Raad steeds kritisch naar de gehanteerde methodieken/onderzoeksmethodes en het gehanteerde referentiekader en is steeds bezig met het aanpassen aan nieuwe kennis en ervaringen en aan de veranderende omgeving van de Onderzoeksraad.

Activiteiten

Om zijn missie te kunnen realiseren, voert de Raad onderzoek uit, stelt rapportages op met de belangrijkste bevindingen en doet aanbevelingen. Nadat de aanbevelingen zijn gedaan, kan de Onderzoeksraad nagaan in hoeverre de aanbevelingen zijn opgevolgd.

De Raad heeft geen keuzevrijheid bij het kiezen van zijn onderzoek daar waar een wettelijke verplichting bestaat om een voorval te onderzoeken. Gevolg is dat de capaciteit soms wordt benut voor onderzoek naar voorvallen waar het verwachte leereffect gering is. In die gevallen volstaat de Onderzoeksraad met een kort onderzoek en met een beknopte rapportage. Dit is vooral aan de orde bij een deel van de voorvallen bij de luchtvaart. Naast de onderzoeksplicht in de sector Luchtvaart heeft de Onderzoeksraad een wettelijke verplichting tot het uitvoeren van onderzoek bij categorieën van voorvallen in de sectoren Rail en Industrie, Buisleidingen & Netwerken, Zeescheepvaart en in beperkte mate bij Defensie.

Aantallen onderzoeken

Uitgaande van een doorlooptijd van een jaar wordt voor 2011 uitgegaan van de publicatie van in beginsel tien onderzoeksrapporten. De korte onderzoeken (zie hierboven) zijn in dit aantal van tien rapporten niet meegenomen. Om te voorkomen dat de inzet van capaciteit en geld alleen nog maar afhankelijk wordt van de

volgtijdelijkheid van voorvallen die zich voordoen, wordt het aantal onderzoeken per sector gemaximeerd tot in principe twee. Daarmee wordt voorkomen dat, indien zich in het begin van 2011 toevallig veel voorvallen voordoen in één sector, alle onderzoekscapaciteit naar één sector gaat.

Het is mogelijk om in de loop van het jaar te herprioriteren, indien zich voorvallen aandienen die naar het oordeel van de Raad om welke reden dan ook belangrijker zijn dan de lopende onderzoeken.

Het voornemen is in 2011 de onderzoeken te publiceren die op het moment van vaststellen van de begroting lopen:

- Treinongeval Barendrecht
- Maagverkleining Emmen
- Vliegongeval Bonaire Dividivi
- Val van klimtoren
- GVB metrobotsing
- KLM taxiway take-off incident
- Noodlanding Royal Air Maroc
- Treinongeval Stavoren
- Tankbrand Bonaire
- Beroepsgoederenvervoer op autosnelwegen

Uiteraard hangt de realisatie van de afronding van deze onderzoeken af welke voorvallen in het vierde kwartaal van 2010 en in 2011 zullen plaatsvinden die aanleiding tot herprioritering kunnen geven.

Uitbreiding werkgebied

Per 10 oktober 2010 zijn de verhoudingen binnen het Koninkrijk gewijzigd. Het land Nederlandse Antillen is opgehouden te bestaan. Sint Maarten en Curacao zijn, net als Aruba, zelfstandige landen binnen het Koninkrijk geworden. De eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba maken, als openbare lichamen, deel uit van het Nederlandse staatsbestel. Dit heeft consequenties voor de Onderzoeksraad. Voor voorvallen op Aruba, Curacao en Sint Maarten geldt de verzoekregeling: de Onderzoeksraad heeft de bevoegdheid om onderzoek naar deze voorvallen te doen indien de regering van deze landen daarom verzoekt. Op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (ook wel aangeduid als de BES-eilanden) is de Onderzoeksraad direct bevoegd tot onderzoek, terwijl daar bovendien een aantal van de op internationale regelgeving gebaseerde onderzoeksverplichtingen van de Raad van kracht zijn.

Het beschikbare budget voor externe kosten van onderzoek is voor 2011 verlaagd van € 1,4 mln naar € 1,1 mln als gevolg van de verlaging van het budget van de Raad. Indien de Raad in een jaar geen bijzondere ongevallen onderzoekt, is dit budget vaak toereikend, zo is de afgelopen jaren gebleken. Dat betekent dat bij bijzondere omstandigheden conform de Rijkswet Onderzoeksraad voor Veiligheid bij het Ministerie van BZK veelal een beroep zal worden gedaan op additionele middelen. Bijzondere omstandigheden zijn specifieke onderzoeken die een onevenredig beslag leggen op het jaarlijkse budget van de raad. Een beroep op additionele middelen zal wellicht vaker gebeuren nu het externe onderzoeksbudget is verlaagd en de flexibiliteit van de Onderzoeksraad eveneens, zoals is beschreven in de inleiding. De egalisatiereserve programma's is de enige resterende reserve voor het opvangen van de fluctuaties in de onderzoekskosten. Voor 2010 is deze bepaald op € 1.350,- miljoen, voor 2011 zal naar verwachting de omvang vergelijkbaar zijn.

Middelen

Aanbevelingen

In eerdere begrotingen heeft de Raad inzicht gegeven in de formatie van de raad en daarmee in de verdeling van de onderzoekscapaciteit per sector. Omdat voorvallen niet te voorspellen zijn, is de verdeling van de onderzoekscapaciteit van de Raad op voorhand te plannen. Met de inzet van de onderzoekscapaciteit wordt flexibel omgegaan waarbij veel onderzoekers regelmatig in meerdere sectoren werkzaam zijn. Een overzicht van de capaciteitsverdeling heeft dan ook weinig toegevoegde waarde.

Een onderzoeksrapport van de Raad kan aanbevelingen bevatten. Het doel daarvan is het bevorderen dat organisaties structurele veiligheidstekorten aanpakken. De Onderzoeksraad maakt jaarlijks een overzicht van de aanbevelingen die in zijn rapporten zijn gedaan, de reacties daarop en eventuele vervolgacties en zendt dat aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ten behoeve van diens rapportage aan de Tweede Kamer. Nagestreefd wordt het jaarlijkse overzicht uiterlijk 31 maart aan de minister te sturen.

Juridische vraagstukken

De praktijk leert dat in de loop van een jaar juridische vragen opdoemen. Deze hangen soms samen met een specifiek onderzoek, soms met meer algemene vragen rondom bevoegdheden en taken van de Onderzoeksraad. Ook in 2011 zal hieraan de nodige aandacht worden besteed.





Kwaliteitsontwikkeling

Inleiding

De Onderzoeksraad wil in 2011 kennismanagement een impuls geven. Doel hiervan is om de kwaliteit van het primaire proces, het uitvoeren van ongevalonderzoek en de rapportage en communicatie hierover naar de samenleving te vergroten.

Eind 2010 is het project "Kennismanagement" gestart. Kennismanagement richt zich op personen, processen en systemen. De ambitie van de Raad is om kennismanagement in te zetten voor het ontwikkelen van kennis (productie), het delen van kennis (transacties) en het verder verbeteren van de werkprocessen van de organisatie.

Kennis

Ontwikkelen van kennis

Kennis verwerven gebeurt via werving en selectie en daarnaast ook door training en opleiding en door ontwikkeling en innovatie. Training en opleiding binnen de Onderzoeksraad gebeurt enerzijds binnenshuis door medewerkers van de afdeling Onderzoek en Ontwikkeling, anderzijds door externe docenten en trainers. Onderdeel van het opleidingsbeleid van de raad is dat onderzoekers zich regelmatig laten (bij)scholen in diverse aspecten relevant voor het ongevalonderzoek. Dat geldt in ieder geval voor voor tijdlijnanalyses, tripodmethodiek, veiligheidskunde en interviewvaardigheden.

Voor een aantal, algemeen relevante, aspecten van het ongevalonderzoek ontvangen de onderzoekers zogeheten "Wings". Onderdeel van deze Wings is ook dat onderzoekers eens per twee jaar meedoen aan een externe trainingsweek die de Onderzoeksraad organiseert.

Ontwikkeling en Innovatie van de diverse methodes en het referentiekader dat door de Raad wordt gehanteerd wordt verzorgd door het team Onderzoek & Ontwikkeling. In 2011 zullen medewerkers van deze afdeling een werkbezoek brengen aan een aantal internationale zusterorganisaties om enerzijds kennis te delen maar ook nieuwe kennis en ervaring te verzamelen. Daarnaast wordt (blijvend) gewerkt aan het verbeteren en ontwikkelen van (nieuwe) analysemethodes en het referentiekader van de Raad. In 2011 worden praktische methodologische handreikingen ontwikkeld.

In voorkomende gevallen biedt de Onderzoeksraad talentvolle studenten uit het hoger onderwijs de mogelijkheid om voor een korte periode binnen de Raad mee te werken aan een project. Anderzijds kunnen ook medewerkers van de Onderzoeksraad zelf ervaring opdoen in het buitenland of bij andere organisaties.

Kennis delen

Kennisbijeenkomsten vormen binnen de organisatie een belangrijk middel om kennis te delen. In de afgelopen jaren heeft de Onderzoeksraad een groot aantal initiatieven ontwikkeld om het delen van kennis binnen de organisatie te faciliteren. Deze variëren van masterclasses, kennislunches, uitwisselingen en evaluatiebesprekingen tot de kennisbank.



Handboek

De processen en procedures van de Raad zijn belegd in het Handboek van de Onderzoeksraad. Hierin vinden medewerk(st)ers informatie over de organisatie, relevante wet- en regelgeving en de procedures rondom onderzoek en rapportage.

Audit

In 2011 wordt een audit op het onderzoeksproces uitgevoerd door een externe partij. In opdracht van de Onderzoeksraad is in 2010 hiervoor een referentiemodel opgebouwd. Ook deze audit zal een nieuwe impuls geven aan de kwaliteit van het proces.

6

Internationaal

Samenwerkingsverbanden

Er bestaat op dit moment een goede samenwerking met onafhankelijke onderzoekspartners in diverse landen die zijn verenigd in de International Transportation Safety Association (ITSA). Een aantal voor de Onderzoeksraad belangrijke Europese landen beschikken nog niet over vergelijkbare onafhankelijke onderzoeksraden. Zeker als het gaat om de transportsectoren is het internationale aspect van groot belang. De Onderzoeksraad hecht er daarom aan, en heeft er ook belang bij, dat in de buurlanden en belangrijke EU-lidstaten instanties zijn waarmee kan worden samengewerkt, immers met de justitiële autoriteiten die nu veelal de leiding hebben van onderzoeken in andere landen, is samenwerking moeilijk zo niet onmogelijk. Het streven is om het aantal landen en hiermee ook het aantal onafhankelijke onderzoekspartners uit te breiden.

Verder zal worden gestreefd naar uitbreiding van het aantal samenwerkingsovereenkomsten met de leden van de ITSA. Met de Canadese Transportation Safety Board bestaat er al zo'n overeenkomst en is het streven de samenwerking verder te verdiepen. Bovendien wordt in 2011 een internationaal symposium over methodologische kwaliteit in 2012 voorbereid.

Witboek EU

De Europese Commissie heeft een opzet gemaakt voor een nieuw witboek transport voor de periode 2010 - 2020. Deze opzet, onder de titel "Future of Transport" is voor commentaar rondgezonden. De Onderzoeksraad heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt en de Commissie gewezen op het ontbreken van het aspect veiligheid. In het bijzonder is geen aandacht besteed aan het onafhankelijk onderzoek van ongevallen. In de periode van het vorige witboek heeft de Commissie een Group of Experts ingesteld (waarvan de voorzitter van de Onderzoeksraad deel uitmaakte) en is de eindrapportage van deze Group of Experts met een voorstel voor een uniforme opzet en aanpak van het ongevalonderzoek op de EU website geplaatst. Het nieuwe witboek zou dan juist de gelegenheid kunnen bieden om tot een meer uniforme aanpak en vormgeving van onafhankelijk ongevalonderzoek in alle lidstaten van de Europese Unie te komen. De Raad zal deze ontwikkelingen ook in 2011 blijven volgen en aandacht blijven vragen voor het onafhankelijk ongevalonderzoek in Europees perspectief.

EU

De Onderzoeksraad heeft sinds medio 2009 de beschikking over een contactpersoon in Brussel die zich voor de Onderzoeksraad bezighoudt met alle ontwikkelingen binnen de EU. Deze functionaris houdt de Onderzoeksraad op de hoogte, kan zich verdiepen in EU materie en optimaliseert contacten c.q. ingangen binnen de EU.



Doelstellingen en activiteiten

De bedrijfsvoering binnen de Onderzoeksraad ondersteunt de primaire processen. De bedrijfsvoering is ondergebracht in de afdeling Algemene Procesondersteuning en bestaat uit de terreinen personeel en organisatie, planning en control, financiën, post en archief, management- en secretariële ondersteuning, informatietechnologie, documentatie en informatie en facilitaire zaken. De werkprocessen van de organisatie dienen het primaire proces van de organisatie optimaal te ondersteunen. De prioriteiten van de bedrijfsvoering zijn de volgende.

Planning en control

Nagestreefd wordt de jaarrekening 2010 uiterlijk op 26 april 2011 vastgesteld te hebben en de overige externe rapportages binnen zes weken na afloop van een periode aan BZK te verzenden. De afronding wordt daarmee enkele weken vervoegd ten opzichte van planning voor de vorige jaarrekening. De ambitie is om de jaarrekening 2012 op 15 maart 2013 afgerond te hebben conform de wetgeving die reeds voor andere ZBO's geldt.

In 2010 is begonnen met de ontwikkeling van indicatoren voor de organisatie van onderzoek. Dit wordt in 2011 afgerond. Hiermee kan de planning van onderzoeken verbeterd worden.

Personeel en organisatie

Eind 2009 is in overleg met de ondernemingsraad voor het eerst een medewerkeronderzoek gehouden. De acties die hieruit voortvloeien zijn samen met de medewerk(st)ers van de verschillende afdelingen vastgesteld. De uitvoering zal ook in 2011 doorlopen. Eind 2011 zal opnieuw een medewerkeronderzoek worden gehouden.

Een aantal vacatures blijkt al jaren zeer moeilijk vervulbaar te zijn. Het betreft met name vacatures in de scheepvaartsectoren en de sector Bouw & Dienstverlening. In 2011 zal bezien worden op welke wijze hiervoor een oplossing gevonden kan worden.

Documentatie en Informatievoorziening

De Raad beschikt over een eigen afdeling documentatie en informatie. Dit omvat zowel de archivering van poststukken en onderzoeksmateriaal als een bibliotheek op het gebied van veiligheid, veiligheidsmanagement en sectorspecifieke informatie. Een goed documentmanagementsysteem is de basis voor het veilig en effectief gebruik van informatie. In 2011 zal een nieuw systeem worden geïnstalleerd.

In 2011 krijgt kennismanagement bijzondere aandacht en, in samenhang hiermee, wordt ook het informatiebeleid herzien.

Middelen

Bedrijfsvoering heeft een formatie van elf fte. Gezien het brede takenpakket is de afdeling te klein om echte specialisten in huis te hebben. Voor specialistische vragen en voor onverwachte situaties wordt kennis ingehuurd.

Voor 2011 wordt nagestreefd de inhuur van externen verder terug te brengen: van € 720.000 in 2008 naar € 0,633 mln in 2009 naar € 0,451 mln in deze begroting. Vermoedelijk is dit bedrag het minimum gezien genoemde redenen voor inhuur. Onder de inhuur voor planning en control valt onder andere de salarisadministratie, de financiële administratie, de accountant en de benchmark over de overhead.

Voor personeel en organisatie worden een externe HRM-adviseur en organisatieontwikkelingsadvies ingehuurd en eind 2011 wordt voor de tweede keer een medewerkeronderzoek uitgevoerd. Voor ICT, facilitair en secretariael zijn er onder meer kosten voorzien voor de inhuur van informatie-expertise, secretariële ondersteuning en inkoopcapaciteit.



Toelichting begroting 2011

Lasten

Baten

Het budget van de Onderzoeksraad bestaat voornamelijk uit de jaarlijkse bijdrage van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Voor 2011 moet de Raad uitgaan van € 11,126 miljoen. Dat is inclusief de structurele bijdrage sinds 2010 om onderzoek te kunnen doen naar voorvallen in de zeescheepvaart. Voor Zeescheepvaart is in 2011 ook een incidenteel budget (Ministerie van Verkeer & Waterstaat) beschikbaar van € 0,475 mln. Eind 2011 zal worden bezien of deze incidentele bijdrage structureel gemaakt wordt.

Het bedrag van € 11,126 miljoen is aanzienlijk lager dan waarmee de raad gerekend had als gevolg van toezeggingen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de afgelopen jaren. Dat betekent dat een aantal deelbudgetten verlaagd of niet verhoogd is. Daar wordt bij de toelichting op de lasten op ingegaan.

Personeelslasten

Voor 2011 is geen loonsverhoging voorzien. Uitgegaan is van een volledige bezetting van de formatie. De salariskosten van onderzoekers zeescheepvaart zijn onderdeel van de overige salariskosten. Enkele deelposten zijn verlaagd. Het opleidingsbudget is ten opzichte van de begroting 2010 teruggebracht tot 4,6% van de loonsom, het budget voor direct belonen naar ruim 0,7% van de loonsom.

Lasten raad

De vergoeding van de raadsleden is afgeleid van de ambtenaren-salarissen en is dus ook aangepast met de dertiende maand. Ten opzichte van eerdere jaren is in overeenstemming met de kostenontwikkeling het budget voor de raadsleden verhoogd ten koste van het budget voor externe deskundigen.

Externe lasten onderzoek

Het budget voor de externe kosten van onderzoek is vastgesteld op 1,1 miljoen euro. De ervaring leert dat regelmatig met dit budget de externe kosten van de reguliere onderzoeken van de raad betaald kunnen worden. Zodra zich grotere of bijzondere voorvallen voordoen, is dit budget echter onvoldoende. Vaak is additionele financiering door de minister van BZK dan noodzakelijk. Daarbij dient het eigen vermogen van de raad als buffer om de eerste kosten op te kunnen vangen.

Kwaliteit

De lasten voor internationale activiteiten zijn in tegenstelling tot voorgaande jaren onder een aparte begrotingspost gebracht. Het budget voor kennis- en methodiekontwikkeling is teruggebracht. Een deel van de ontwikkelkosten komen ten laste van het opleidingsbudget. De kosten voor de uit te voeren audit op het onderzoeksproces zijn onder de post kwaliteit opgenomen.

	Begroting 2011	Begroting 2012	Begroting 2013	Begroting 2014	Begroting 2015
Totale baten	11.236.000	11.126.000	11.126.000	11.126.000	11.126.000
Totale lasten	11.236.000	11.126.000	11.126.000	11.126.000	11.126.000
Saldo	0	0	0	0	0
Baten	11.236.000	11.126.000	11.126.000	11.126.000	11.126.000
Bijdrage Ministerie	10.736.000	10.626.000	10.626.000	10.626.000	10.626.000
Bijdrage t.b.v. Zeescheepvaart	500.000	500.000	500.000	500.000	500.000
Lasten					
Personeelslasten	6.544.000	6.544.000	6.544.000	6.544.000	6.544.000
Salarissen	4.169.000	4.169.000	4.169.000	4.169.000	4.169.000
Eindejaarsuitkering	320.000	320.000	320.000	320.000	320.000
Pensioenpremies	656.000	656.000	656.000	656.000	656.000
Sociale lasten	425.000	425.000	425.000	425.000	425.000
Bewust belonen	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000
Reiskosten	251.000	251.000	251.000	251.000	251.000
Opleidingskosten	250.000	250.000	250.000	250.000	250.000
Overige personeelskosten	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000
Inhuur defensie	385.000	385.000	385.000	385.000	385.000
Uitbesteding werving	75.000	75.000	75.000	75.000	75.000
Structurele vacatureruimte	-127.000	-127.000	-127.000	-127.000	-127.000
Lasten raad	692.000	692.000	692.000	692.000	692.000
Vergoedingen permanente raadsleden	580.000	580.000	580.000	580.000	580.000
Vergoedingen externe deskundigen	112.000	112.000	112.000	112.000	112.000
Externe lasten onderzoeken	1.100.000	990.000	990.000	990.000	990.000
Onderzoeken	1.100.000	990.000	990.000	990.000	990.000

Internationaal

De kosten voor de internationale activiteiten zijn teruggebracht. Deze bezuiniging wordt gerealiseerd door strakker te sturen op deze kosten en duidelijk te prioriteren.

Materiële en facilitaire lasten

In deze begroting worden met name de materiële en facilitaire lasten zoveel mogelijk teruggebracht om de budgetverlaging in 2011 op te vangen. Vooruitlopend op de nagestreefde huurverlaging voor een nieuw huurcontract is in 2011 het budget voor de huur alvast met € 150.000 teruggebracht. Het budget voor inhuur van externe deskundigen voor de bedrijfsvoering is ook teruggebracht.

	Begroting 2011	Begroting 2012	Begroting 2013	Begroting 2014	Begroting 2015
Kwaliteitsontwikkeling	378.000	401.000	401.000	401.000	401.000
Kennis en methodieken	144.000	144.000	144.000	144.000	144.000
Vakliteratuur	125.000	125.000	125.000	125.000	125.000
Overige kwaliteitsontwikkeling	109.000	132.000	132.000	132.000	132.000
Internationaal	85.000	85.000	85.000	85.000	85.000
Internationaal	85.000	85.000	85.000	85.000	85.000
Materiële lasten	1.074.000	1.074.000	1.074.000	1.074.000	1.074.000
Automatisering	322.000	322.000	322.000	322.000	322.000
Data en telecom	110.000	110.000	110.000	110.000	110.000
Assurantie	63.000	63.000	63.000	63.000	63.000
Bedrijfsmiddelen	128.000	128.000	128.000	128.000	128.000
Inhuur Planning & Control	141.000	141.000	141.000	141.000	141.000
Inhuur P & O	80.000	80.000	80.000	80.000	80.000
Inhuur ICT, facilitair en secretariael	150.000	150.000	150.000	150.000	150.000
Inhuur externe communicatie	80.000	80.000	80.000	80.000	80.000
Facilitaire lasten	1.100.000	1.100.000	1.100.000	1.100.000	1.100.000
Huur pand	600.000	600.000	600.000	600.000	600.000
Facilitair management, beveiliging, catering en schoonmaak	500.000	500.000	500.000	500.000	500.000
Overige	263.000	240.000	240.000	240.000	240.000
Afschrijvingen	263.000	240.000	240.000	240.000	240.000

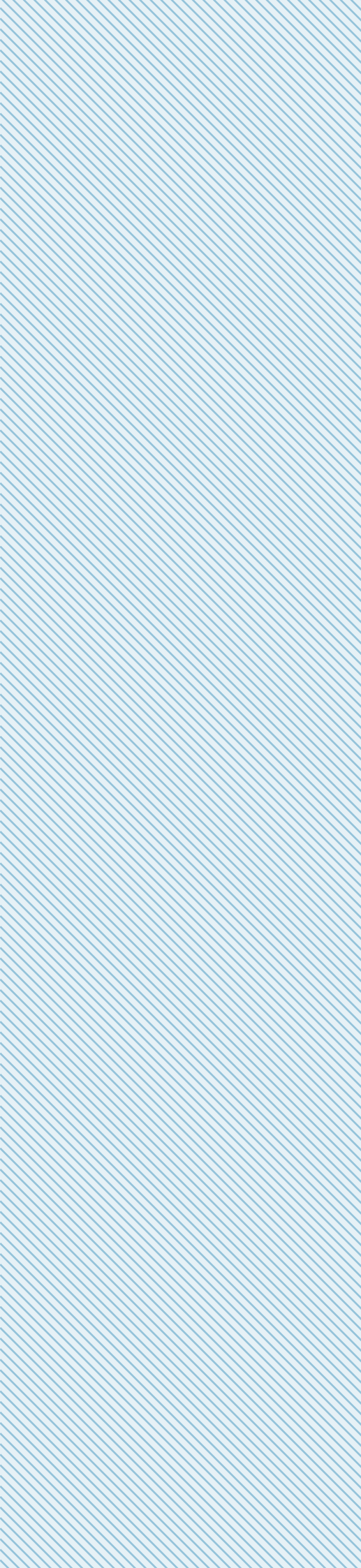
Afschrijvingen

De afschrijvingskosten van 2011 bedragen € 263.000. Dit bedrag vertegenwoordigt de waardedaling van de materiële vaste activa die de Onderzoeksraad reeds in bezit heeft of zich voorneemt om aan te schaffen in het jaar 2011. Voor 2011 worden investeringen in de bedrijfsauto voorzien en in een reeks nieuwe ICT-middelen zoals een documentmanagementsysteem.

Voor de meerjarenbegroting 2011 – 2015 wordt er van uitgegaan dat de Onderzoeksraad met ingang van 2012 gekort wordt als gevolg van de Doelmatigheidsmaatregel Rijksdienst van 1%.

In de raming is na 2012 geen rekening gehouden met kortingen noch met loon- en prijscompensatie zoals deze achteraf wordt berekend door het Ministerie van Financiën. Dat impliceert dat de Onderzoeksraad er van uitgaat dat kostenstijgingen binnen de deelbudgetten moeten worden opgevangen totdat loon- en prijscompensatie weer aan de orde is.

Toelichting meerjarenbegroting



Ontwerp en drukwerk: Grafisch bureau Grapefish, Voorschoten

Onderzoeksraad voor Veiligheid

telefoon (070) 333 70 00 • **e-mail** info@onderzoeksraad.nl • **internet** www.onderzoeksraad.nl

bezoekadres Anna van Saksenlaan 50 • 2593 HT Den Haag • **postadres** Postbus 95404 • 2509 CK DEN HAAG