



Inspectie Verkeer en Waterstaat

Jaarbericht 2001

Aan de Minister van Verkeer en Waterstaat,

Hierbij bied ik U het Jaarbericht aan van de Inspectie Verkeer en Waterstaat. Dit Jaarbericht is gebaseerd op artikel 14 van de regeling van de IVW van 19 april 2002/DJZ/AWW/2002-1015.

De Inspecteur – Generaal van Verkeer en Waterstaat,
Dr. F.J.H. Mertens

Den Haag,
6 mei 2002

Inhoud

Inleiding	4
1 Vervoer	7
1.1 Binnenvaart	8
1.2 Personenvervoer	10
1.3 Taxivervoer	15
1.4 Goederenvervoer over de weg	20
1.5 Vervoer gevaarlijke stoffen	24
2 Luchtvaart	35
3 Scheepvaart	51
3.1 Koopvaardij	52
3.2 Visserij	61
3.3 Binnenvaart	65
4 Telecommunicatie	71

Afkortingenlijst 82

Noten 84

Adressen 85

Colofon 87

Inleiding

In dit eerste Jaarbericht geeft de Inspectie Verkeer en Waterstaat inzicht in de situatie in het veld waarop IVW toezicht houdt. Met het Jaarbericht legt de inspectie bovendien verantwoording af aan de samenleving en de politiek over de uitvoering van haar eigen taak.

Transparantie

Bij de vorming van de Inspectie Verkeer en Waterstaat in juni 2001 heeft IVW zich een transparante werkwijze ten doel gesteld. Het Jaarbericht is hierbij een belangrijk instrument. De verschaft informatie over het werkveld vervoer, luchtvaart, scheepvaart en telecommunicatie geeft zicht op de effectiviteit van de inspanningen van de overheid, de effectiviteit van het toezicht en daarmee van IVW zelf. Duidelijk moet worden hoe het gesteld is met de naleving van de regels op het gebied van veiligheid, bescherming van het milieu, marktordening en arbeidsomstandigheden in de vervoersbranches. Het Jaarbericht bevat ook trends en 'early warnings'. Daarmee wil de inspectie aangeven wat binnenkort voor de samenleving mogelijk relevant wordt. In die zin draagt het bij aan het streven naar een hechte vertrouwensbasis tussen de burgers en de overheid als hoeder van veiligheid, als beschermer van het leefmilieu en als bewaker van gezonde arbeidsomstandigheden.

De regels centraal

Het Jaarbericht is geordend rond de wettelijke regels van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. IVW is belast met de zorg voor de naleving van in principe alle V&W-regels, voor zover deze zorg niet uitdrukkelijk elders is belegd. Daarnaast is er een kleine categorie regels afkomstig van andere ministeries, waarvan de handhaving aan IVW is opgedragen. Deze regels hebben bijvoorbeeld betrekking op arbeidsomstandigheden (ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid) of op milieubescherming (ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer). De focus op de regelgeving ligt voor een inspectiedienst voor de hand. Immers, een inspectie kan worden gezien als een normhandhavende organisatie, en normen worden in onze rechtsstaat neergelegd in algemeen verbindende regelingen.

Prioriteiten

De invalshoek van de regels plaatst ons voor een probleem. Het is niet mogelijk op dezelfde wijze op alle V&W-regels toe te zien. Ook kan de handhavende aandacht niet voor alle regels gelijk zijn. Er zijn regels of onderdelen van regelingen die slechts in een enkel geval hoeven te worden gehandhaafd. IVW kan alleen behoorlijk werken wanneer we op een maatschappelijk verantwoorde wijze prioriteiten stellen. Die prioriteiten moeten worden afgewogen op basis van de volgende criteria:

- het maatschappelijk belang, de acceptatie van de regels en de politieke context;
- de mate waarin de regels reeds worden nageleefd en de mate waarin zelfcontrole plaatsvindt;
- de toepasbaarheid en handhaafbaarheid van de regels;
- de effectiviteit van het toezicht en efficiency (benodigde financiële en personele capaciteit);
- de mogelijkheid van alternatieven voor toezicht.

Het Jaarbericht is mede bedoeld om op basis van deze criteria de keuze voor prioriteiten te onderbouwen.

Visie

Een veilig, leefbaar, bereikbaar Nederland met zo weinig mogelijk ongelukken, incidenten, milieuvervuiling en overlast, met voldoende mogelijkheden voor economische expansie, met ondernemers en burgers die zich daar eveneens verantwoordelijk voor voelen, in een goed geordende markt.

Missie

De Inspectie Verkeer en Waterstaat bewaakt en bevordert een veilig en duurzaam gebruik van lucht, water en land voor transport van personen, goederen en telecommunicatie door burgers en ondernemers, en bericht over de resultaten van het werk in de openbaarheid.

Middelen

De Inspectie Verkeer en Waterstaat doet dit door vergunningverlening en handhaving, bijdragen aan de beleidsontwikkeling en door het onafhankelijk geven van voorlichting aan de samenleving over de resultaten van het inspectiewerk.

Thema's van het Jaarbericht

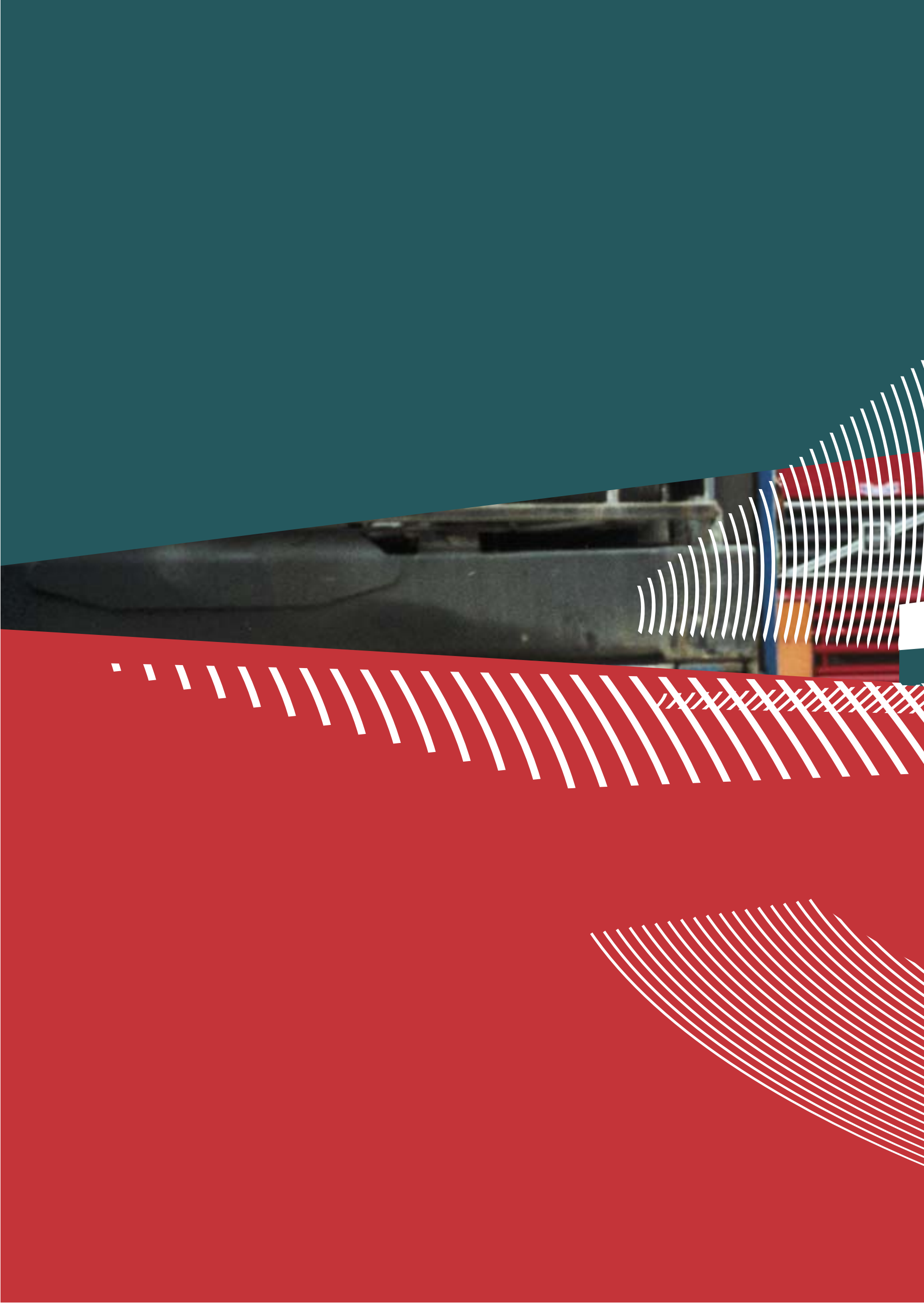
Het Jaarbericht geeft antwoord op vijf vragen:

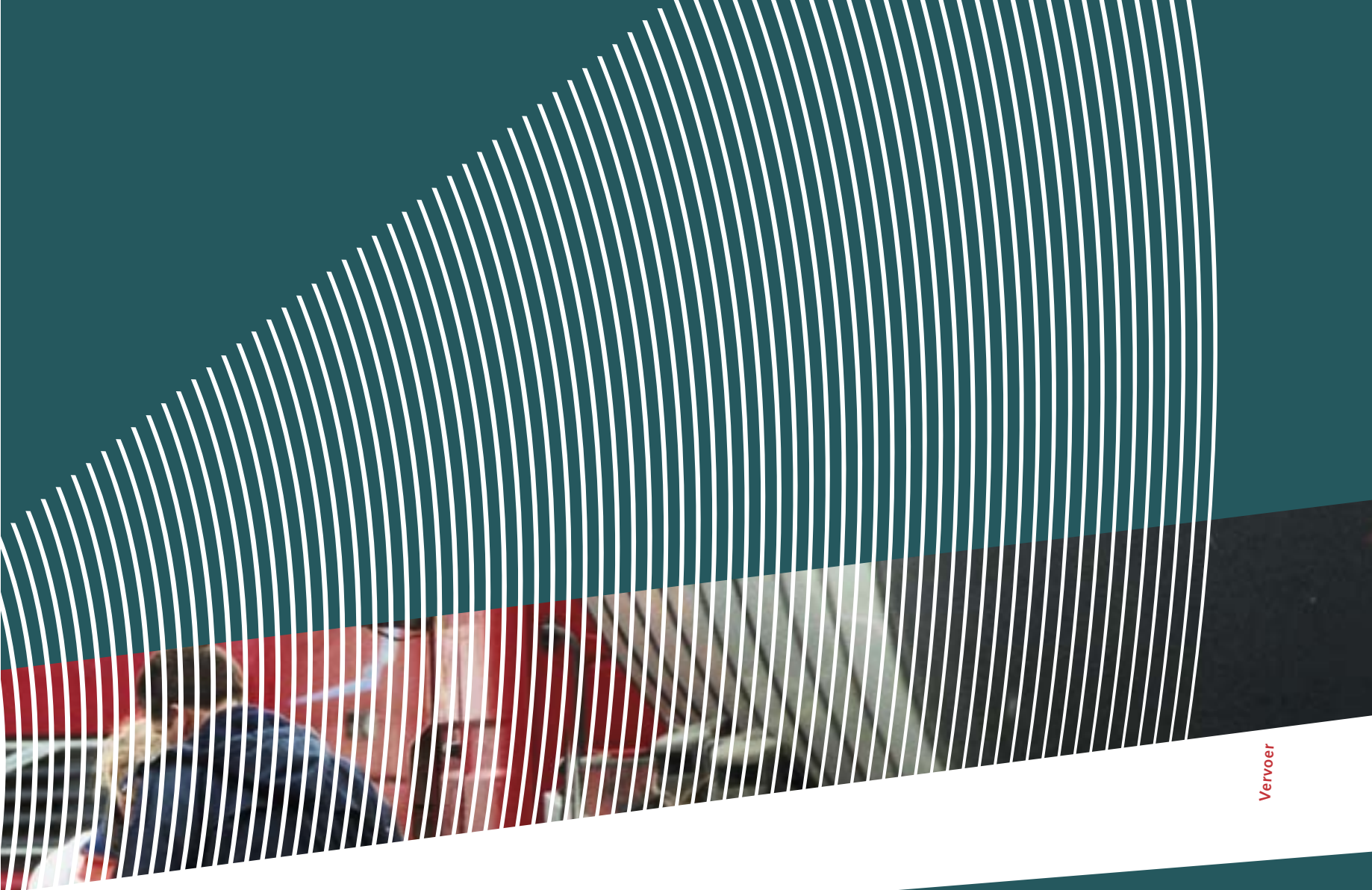
- 1 Hoe is de stand van zaken in de aandachtsvelden van de inspectie?
Het gaat hier om relevante ontwikkelingen in de verschillende branches, bijvoorbeeld het goederenvervoer, de koopvaardij, het beheer van de etherfrequenties. Het profiel van de branches wordt kort geschetst.
- 2 Op welke wetten en regels richten de toezichthoudende activiteiten van de inspectie zich en hoe worden die wetten en regels nageleefd?
Daarbij wordt zoveel mogelijk een onderscheid gemaakt tussen regels over veiligheid, bescherming van het leefmilieu, economie (in de zin van marktordening) en arbeidsomstandigheden in de branche.
- 3 Hoe functioneert het regelgevende systeem?
Hierbij komt de samenhang tussen de regels aan de orde, de toepasbaarheid van de regels en de handhaafbaarheid. Over dit soort kwalitatieve oordelen moet de inspectie enigszins terughoudend zijn: uitspraken over de werking van de regels in de praktijk zijn noodzakelijk, terwijl gerichte adviezen aan de wetgever buiten de verantwoordelijkheid van IVW vallen.
- 4 Welke bedreigingen of andere opvallende ontwikkelingen doen zich voor?
Trends in het veld worden beschreven voor zover deze van invloed zijn op de praktijk van het toezicht. Hieronder vallen ook de genoemde 'early warnings' gericht aan de samenleving en aan de overheid.
- 5 Welke effecten hebben onze toezichthoudende activiteiten?
Natuurlijk gaat het in het Jaarbericht ook om wat er wordt bereikt. Daarom biedt het Jaarbericht overzichten van de activiteiten, de resultaten en de uitwerking die deze resultaten hebben op de naleving van de regels.

Divisiegewijze rapportage

De hoofdstukken van het Jaarbericht zijn gegroepeerd rond de modaliteiten: vervoer, luchtvaart, scheepvaart en telecommunicatie. Deze indeling valt samen met de divisies binnen de Inspectie Verkeer en Waterstaat. Er zijn twee afwijkingen van deze samenhang. Ten eerste wordt het zogeheten verbijzonderde (meta)toezicht op enkele railverbindingen besproken in het hoofdstuk Vervoer, terwijl de gelijknamige divisie hiermee geen bemoeienis meer heeft. Ten tweede zijn de controles op Nederlandse koopvaardij schepen in buitenlandse havens de verantwoordelijkheid van de internationale organisatie voor Port State Control (en niet van de divisie Scheepvaart), terwijl de gegevens wel in het hoofdstuk Scheepvaart beschreven staan.

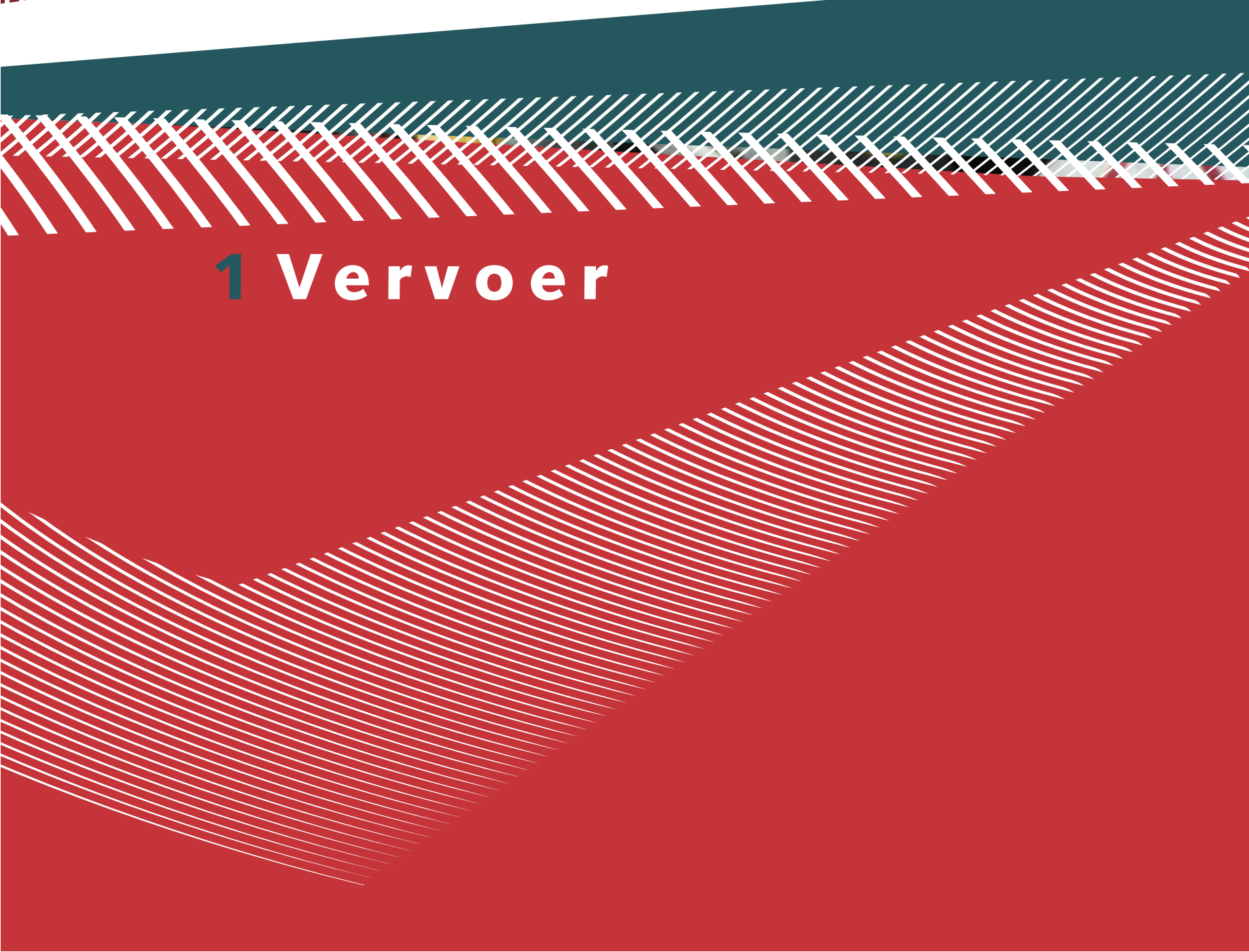
In het gehele Jaarbericht worden de divisienamen gebruikt, terwijl het vaak om activiteiten gaat van vóór de vorming van de divisies op 1 juni 2001. Feitelijk gaat het dan om activiteiten van de toenmalige Rijksverkeersinspectie, Rijksluchtvaartdienst, Scheepvaartinspectie en de Rijksdienst voor Radiocommunicatie. Tenzij ander vermeld, zijn bronnen gebruikt van de Inspectie Verkeer en Waterstaat.





Vervoer

1 Vervoer



1 Vervoer

De divisie Vervoer regelt naast andere instanties de toetreding tot de niet-openbare vervoersmarkt en tot het beroep van vervoerder. Daarvoor verleent de divisie vergunningen. Ook ziet de divisie toe op de naleving van wetten en regels en handhaaft ze de naleving. Het gaat daarbij om wetten op het gebied van binnenvaart, personenvervoer, taxivervoer en goederenvervoer over de weg. Hierop gaat dit hoofdstuk achtereenvolgens in. We besluiten met het vervoer van gevaarlijke stoffen, dat een aparte positie inneemt omdat het meerdere vervoerwijzen overkoepelt, namelijk wegvervoer, binnenvaart, zeevaart, luchtvaart en spoorvervoer.

1.1 Binnenvaart

Profiel

Voor het profiel van de binnenvaart wordt verwezen naar hoofdstuk 3 Scheepvaart.

Veiligheid

Veilige vaartuigen

Wetten en regels: Wet vervoer binnenvaart (Wvb)

De meeste schepen moeten een periodieke keuring ondergaan. Dit staat in de Binnenschepenwet die de divisie Scheepvaart uitvoert. Voor het bedrijfsmatig vervoeren van goederen of personen is op grond van de Wet vervoer binnenvaart een vergunning vereist. Een van de voorwaarden verbonden aan deze vergunning is het Certificaat van Onderzoek (CvO) als bewijs van de keuring. De vergunning vervalt van rechtswege wanneer het CvO verloopt. Op deze wijze draagt de Wet vervoer binnenvaart bij aan een goede bedrijfsuitoefening van binnenvaartondernemingen. Het toetreden tot de markt en tot het beroep wordt gereguleerd en de voorschriften worden vastgelegd waaraan de onderneming en het schip moeten voldoen.

Verantwoordelijkheid

De divisie Vervoer ziet toe op het vervoer over de binnenwateren. De inspectie is verantwoordelijk voor de toetreding tot de markt en kwalificaties van de bemanningsleden, registratie van de binnenvaartvloot, controles en handhaving. Het gaat voornamelijk om het vervoer zelf en de vaar- en rusttijden van het personeel. De divisie Scheepvaart ziet toe op de technische staat en inrichting van de schepen. Daar zijn bijvoorbeeld ook milieueisen relevant (zie hoofdstuk 4).

Vergunningen

Binnenvaartschepen hebben een certificaat nodig. Dit certificaat is te vergelijken met de APK-keuring voor personenauto's. De divisie Vervoer houdt bij wanneer het certificaat van binnenschepen verloopt, omdat dan de geldigheid van het verstrekte vergunningbewijs in gevaar komt. De eigenaar wordt dan opgeroepen om zijn schip te laten keuren voor een nieuw certificaat.

Wanneer de eigenaar zijn schip niet laat keuren voor een certificaat vervalt het vergunningbewijs, zodat het strafbaar wordt vervoer over de binnenwateren te verrichten. Deze dreiging is een stok achter de deur om schepen op tijd te laten onderzoeken op veiligheidsaspecten.

Vaar- en rusttijden

Wetten en regels: Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart (Wvbb)

Deze wet streeft naar grotere veiligheid en betere arbeidsbescherming in de binnenvaart, door regelingen vast te stellen voor de vaar- en rusttijden van de bemanningsleden en de samenstelling van de bemanning. Een structureel overschreden vaartijd of te korte rusttijd brengen risico's met zich mee en hebben dus een negatieve invloed op de veiligheid op het water. Ook zet het niet naleven van dit soort regels de marktverhoudingen onder druk. De vaartijdenwet is afgeleid van het Reglement onderzoek schepen op de Rijn (Rosr), maar kent in bepaalde gevallen een lichter regime omdat ontheffingen of vrijstellingen mogelijk zijn.

Er gelden afwijkende regels voor bepaalde typen vervoer over de binnenwateren, bijvoorbeeld voor snelle veerponten (meer dan 30 km per uur) en voor vrachtvervoerende binnenvaartschepen (zij mogen onder bepaalde condities met minder bemanning varen).

Toezicht

IVW voert integrale binnenvaartcontroles uit. De inspectie besteedt zowel aandacht aan veiligheid als aan marktordening. Op van toepassing zijnde wetten en regels wordt gecontroleerd. Tussen 1 september 2000 en 1 oktober 2001 zijn meer dan 1400 schepen, varende onder nationale en internationale vlag, geïnspecteerd op vooral de naleving van bemanningssterkte en de vaar- en rusttijdenregeling. Controles als deze worden meestal uitgevoerd aan boord van binnenschepen, dus tijdens de vaart. De divisie Vervoer controleert ook het vervoer door buitenlandse ondernemingen, grosso modo op dezelfde items als bij Nederlandse ondernemingen. De inzet kan ongewijzigd blijven. De samenwerking met buitenlandse collegadiensten gericht op de uitwisseling van gegevens wordt geïntensiveerd.

Om zicht te krijgen op de naleving van specifieke en relatief nieuwe bepalingen en tegelijkertijd op te treden tegen overtredingen, zijn bovendien thema-inspecties uitgevoerd. Dat houdt in dat een vast aantal inspecteurs gedurende een vastgestelde periode uitsluitend op één type vervoer inspecteert (bijvoorbeeld snelle veerponten). Ook kunnen ze zich specifiek richten op een



bepaald traject, zoals het traject Amsterdam-Rotterdam-Antwerpen (het Noord-Zuidtraject).

Om tot slot te weten te komen hoe betrouwbaar de tachograaf is om de vaartijd te toetsen, voert IVW bij de erkende installateurs en reparateurs bedrijfscontroles uit.

(ZIE TABEL 1 EN TABEL 2)

Naleving

De naleving van de bemanningsvoorschriften voor snelle veerponten is vrijwel 100%. Overtredingen van andere nieuwe bepalingen waren niet van noemenswaardige invloed op de veiligheid en zijn zoveel mogelijk ter plaatse opgeheven. Dit gold eveneens voor de naleving van de voorwaarden om met minder bemanning te mogen varen op 'gewone' binnenschepen. Van de gecontroleerde schepen op het traject Amsterdam-Rotterdam-Antwerpen bleken slechts drie schepen vrij te zijn van overtredingen (bemanningssterkte, vergunningen en vaartijden). Deze voeren alledrie onder Belgische vlag. De andere schepen overtraden de regels wel, maar schaadten de veiligheid op het water niet direct.

Economie

Verantwoordelijkheid

De divisie Vervoer ziet erop toe dat ondernemingen geen misbruik maken van de binnenvaartregelingen. Op deze wijze tracht zij bij te dragen aan gezonde marktverhoudingen.

Marktordening

Wetten en regels: Wet structurele sanering binnenvaart (Wssb)

Deze wet streeft naar een structurele verbetering van de binnenvaart door regelingen vast te stellen die overcapaciteit moeten tegengaan. Met ingang van 23 november 2001 is de Wet capaciteitsbeheersing binnenvaartvloot (Wcb) in werking getreden. Deze wet, de Wet vervoer binnenvaart (Wvb) en andere regels zijn erop gericht om de mogelijkheden voor toetreding tot het beroep voor iedereen gelijk te stellen en het teveel aan binnenschepen te verminderen. Een neven doel is dat de binnenvloot moderniseert en up-to-date blijft.

Toezicht

IVW voert integrale controles uit en thema-inspecties (zie veiligheid).

Uitvoerbaarheid

Er is veel overlap tussen de verschillende wetten die van toepassing zijn op de binnenvaart. Om de verschillende regels te harmoniseren is het zogenoemde 'Kaderwet-traject' van start gegaan. Het doel is om de overlap tussen de regels eruit te halen, de regels beter op elkaar te laten aansluiten en transparantie te bevorderen.

Wetten en regels: Metingsbesluit Binnenvaartuigen 1978

In dit besluit is de plicht neergelegd om aan boord een geldige meetbrief te voeren. De divisie Vervoer handhaaft dit besluit. De meetbrief is de resultante van de meting die de Scheepsmetingendienst periodiek uitvoert. Hierbij wordt onder andere het laadvermogen en het motorvermogen gemeten. De meetbriefgegevens dienen als toetsing voor het vaststellen van de hoogte van heffingen en vormt daarmee een belangrijk marktordend instrument.

Tabel 1: Aantal vergunningen volgens de Wet vervoer binnenvaart 1998-2001

	1998	1999	2000	2001
vergunning ex art. 11	264	406	106	111
vergunningbewijs ex art. 22 en 30	479	565	460	386
vakbekwaamheid	46	31	4	3
inschrijving ex art. 41	2	3	0	2
inschrijvingsbewijs ex art. 46	5	12	1	9
gewaarmerkte afschriften	10	20	7	12
Rijnvaartverklaringen	1.125	1.025	978	649

Tabel 2: Aantal documenten volgens de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart 1998-2001

	1998	1999	2000	2001
afgifte dienstboekjes	1.904	1.726	1.672	4.663
afgifte en verklaringen vaartijdenboeken	1.018	979	891	970
wijzigen en stempelen dienstboekjes	6.195	5.242	5.346	6.424
wijzigen vaartijdenboeken en verklaringen	731	758	675	875
Rijnschippersverklaringen en Rijnschippersstempels	82	47	19	31
onthefingen (art. 7) en vrijstellingen (art. 9)	219	149	67	34
matrozenstempels ontheffing	54	156	74	105

1.2 Personenvervoer

Profiel

De branche die hier wordt beschreven, bestrijkt het personenvervoer over de weg met bussen, busjes, touringcars en taxi's. Het gaat niet alleen om het openbaar vervoer maar ook om het besloten vervoer, bijvoorbeeld bedrijfsvervoer. De branche bestaat in december 2001 uit 934 ondernemingen. Het betreft Nederlandse ondernemingen die in Nederland en/of het buitenland rijden en buitenlandse ondernemingen die (ook) in Nederland rijden. Daarvan hebben 511 ondernemingen het personenvervoer als hoofdactiviteit; 423 als nevenactiviteit. Vervoer is een nevenactiviteit voor bijvoorbeeld een hotel dat zijn eigen gasten ophaalt van het vliegveld, of voor een sportvereniging die haar leden vervoert met een eigen bus.

Op dit moment is niet bekend hoeveel kilometers jaarlijks ongeveer wordt afgelegd in deze branche. Het grensoverschrijdende busvervoer wordt wel geregistreerd: jaarlijks bijna 92 miljoen kilometer (bron: CBS). Voor gegevens over de taxibranche: zie 2.3.

(ZIE TABEL 3)

Veiligheid

Verantwoordelijkheid

De divisie Vervoer ziet erop toe dat alleen veilig opererende bedrijven personenvervoer mogen aanbieden. Het gaat om veiligheid voor chauffeurs, reizigers en medeweggebruikers.

In 2000 raakten 169 touringcars betrokken bij een ongeval, het hoogste aantal van de afgelopen vijf jaar. In 93% van de gevallen leidde dit enkel tot materiële schade. Eén persoon kwam om het leven; dit is minder dan vorige jaren. (ZIE TABEL 4)

Veilig rijdende chauffeur

Wetten en regels: het Arbeidstijdenbesluit vervoer (ATB-v)

Dit besluit is van belang voor de veiligheid van passagiers en medeweggebruikers, maar ook voor de bescherming van de werknemer (zie arbeidsomstandigheden). Het ATB is gerelateerd aan de Europese Verordening 3820/85. Voorkomen moet worden dat chauffeurs te lang achter het stuur zitten, te weinig rust nemen en daardoor een grotere kans maken op ongelukken. Dit gevaar doet zich vooral voor tijdens de lange busreizen.

Toezicht

Het collectief personenvervoer overschrijdt vaak de Nederlandse grenzen. Daarom is een Europees platform opgericht van handhavende instanties: Euro Contrôle Route. Dit platform voert controles uit op de Europese routes naar wintersport- en zonbestemmingen. De nadruk ligt vooral op de rij- en rusttijden.

Tabel 3: Verdeling ondernemingen naar aantal bussen in december 2001

Aantal bussen	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
bepaalde vergunning	1	355	50	8	4	2	1			
onbepaalde vergunning		91	71	44	34	34	25	19	21	7

Aantal bussen	<10	10-20	20-30	30-40	40-50	50-60	60-70	70-80	80-90	90-100	100>
bepaalde vergunning	421	2									
onbepaalde vergunning	346	89	27	14	12	2	7	3	3	1	7

Tabel 4: Ongevallen met touringcars in Nederland

Jaar	Dodelijk	Letsel	Uitsluitend materiële schade	Totaal
1996	0	9	136	145
1997	2	5	95	102
1998	2	11	142	155
1999	3	4	125	132
2000	1	10	158	169

Bron: Adviesdienst Verkeer en Vervoer, Centraal Bureau voor de Statistiek

Naleving

De belangrijkste overtredingen die worden vastgesteld tijdens de controles, zijn:

- een te korte aaneengesloten rusttijd
- een te lange ononderbroken rijtijd
- een tachograaf die niet doorlopend in bedrijf is.

Veilig vervoermiddel

Wetten en regels: de Wegenverkeerswet 1994 (WvW)

Deze wet regelt onder meer de APK-keuring, die moet voorkomen dat voertuigen van slechte technische kwaliteit worden ingezet voor het personenvervoer. Op de naleving van deze regels zien vooral de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) en het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) toe. Zij controleren de technische staat van de voertuigen. Ook de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) stelt eisen aan de veiligheid. Zie onder 'economie'.

Economie

Verantwoordelijkheid

De divisie Vervoer regelt de toegang tot de markt van het personenvervoer met bussen en stelt ook eisen aan de beroepsuitoefening.

Vakbekwame, betrouwbare en kredietwaardige personenvervoerders

Wetten en regels: de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000)

De Wp2000 is op 1 januari 2001 van kracht geworden en regelt het personenvervoer over land. Het doel van de wet is een beter regionaal openbaar vervoer met een hogere kostendekkingsgraad (meer reizigersopbrengsten). Uiteindelijk moeten bestemmingen in Nederland beter bereikbaar worden met het openbaar vervoer. Dit wordt onder meer nagestreefd door de markt beter open te stellen voor vervoerders. De eisen die de nieuwe Wet personenvervoer aan ondernemingen stelt, zijn:

- vakbekwaamheid: de onderneming voldoet aan deze eis als één van de leidinggevenden beschikt over het vereiste ondernemersdiploma en ook daadwerkelijk leiding geeft. Dit kan de vervoerder zijn, maar ook een bedrijfsleider;
- betrouwbaarheid: hieraan wordt voldaan door het overleggen van een verklaring omtrent het gedrag van alle bestuursleden van de onderneming;
- kredietwaardigheid: de onderneming moet minimaal beschikken over een wettelijk vastgesteld kapitaal.

Uitvoerbaarheid

Onder de oude wet (de Wet personenvervoer) waren de markten van besloten busvervoer en openbaar vervoer strikt gescheiden. Ze hadden elk een eigen vergunning, deels met gelijke eisen. De vervoerder heeft nu slechts één vergunning nodig die afgegeven wordt door één instantie. Dit verlicht de lasten voor de bedrijven en komt de uniforme uitvoering ten goede.

- de eis van vakbekwaamheid: in kleine tot middelgrote loonbedrijven is de toetsing goed uitvoerbaar. De regelgeving sluit soms minder goed aan indien sprake is van een eenmanszaak waarbij de eigenaar tevens chauffeur is (zie verder hierover het taxivervoer) of bedrijven die een complexe bedrijfsstructuur kennen zoals openbaarvervoerbedrijven met veel zelfstandige bedrijfsonderdelen. Niet alleen treden bij deze grote bedrijven veelvuldig wisselingen op in het bedrijfsmanagement, ook is het bij elk van deze bedrijven nodig om een afzonderlijk onderzoek in te stellen naar de bevoegdheden en taken van de verschillende managers. In 2001 is gestart met het in beeld brengen van de verschillende bedrijven. In 2002 krijgt dit een vervolg en wordt bezien of de wettelijke kaders moeten worden aangevuld met beleidsregels.
- de eis van betrouwbaarheid: de verklaring omtrent het gedrag is geen doelmatig instrument om de betrouwbaarheid te meten. Ten eerste duurt het lang voordat de gemeente de verklaring afgeeft, variërend van 6 tot 12 weken. Ten tweede verschillen de criteria voor het afgeven van een verklaring per gemeente of worden ze niet uniform gehanteerd. Dit bemoeilijkt een adequaat optreden tegen wetsovertreders. In de nieuwe Wet justitiële gegevens is geregeld dat een centraal orgaan de verklaringen afgeeft. Dit kan de doelmatigheid verhogen. Daarnaast is een spoedige afhandeling van het wetsvoorstel Bevordering Integriteitbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (Wet BIBOB) noodzakelijk. Dit is, naast de betrouwbaarheidstoets, een extra instrument in de strijd tegen criminele activiteiten.
- de eis van kredietwaardigheid: onder de oude wetgeving werd deze eis getoetst door de Kamer van Koophandel waar de ondernemer is ingeschreven. Onder de Wp2000 doet de vergunningverlener (de divisie Vervoer) dit zelf. Zo is een uniforme uitvoering gewaarborgd en kan de aanvrager van de vergunning zoveel mogelijk bij één loket terecht. De eis van kredietwaardigheid is goed controleerbaar. Wel zal nadere aandacht moeten worden besteed aan de bedrijven met holdingstructuren, waar financiële stromen soms zeer complex zijn.



Vergunningen

De overheid streeft ernaar dat vergunningverlening zo min mogelijk tijd en rompslomp vergt. Ten opzichte van de oude Wet personenvervoer zijn de administratieve lasten voor de bedrijven nu aanzienlijk lichter. Voorheen was sprake van voorlopige vergunningen en vergaande regels op de markt van het besloten busvervoer. Bedrijven die wilden opereren op de markt van zowel het besloten als het openbaar busvervoer, moesten beschikken over afzonderlijke vergunningen.

De divisie Vervoer verleent vergunningen voor openbaar en besloten personenvervoer (CPV-vergunning). Dit is de opvolger van de vergunning op basis van de oude Wet personenvervoer. Ondernemers kunnen hun bestaande vergunning laten omzetten in een CPV-vergunning. De vergunningvereisten worden daarbij opnieuw getoetst. De CPV-vergunning geeft toegang tot het beroep van personenvervoerder. Voor toetreding tot de markt van het openbaar vervoer gelden additionele eisen. Ook voor grensoverschrijdend vervoer zijn aanvullende vergunningen vereist. Op grond van de Europese regelgeving moet een vervoerder beschikken over een communautaire vergunning en moet hij voor elke rit een controledocument invullen (het reisblad). Voor internationale lijndiensten is weer een andere vergunning vereist. Ook deze vergunningen geeft de divisie Vervoer af. (ZIE TABEL 5)

Naleving

Nog niet alle ondernemers hebben inmiddels een CPV-vergunning. Ze kregen immers vijf jaar de tijd om hun oude vergunning te laten omzetten. Iedere drie jaar controleren inspecteurs alle busbedrijven. Hierdoor is een goed beeld ontstaan van welke bedrijven het met de regels minder nauw nemen. Door de aandacht op deze bedrijven te richten, probeert IVW het algemene nalevingsniveau in de busbranche te verhogen.

Geen oneigenlijke concurrentie

Wetten en regels: de beperkte vergunning

De eisen van vakbekwaamheid, betrouwbaarheid en kredietwaardigheid gelden niet voor vervoer dat niet-commercieel of als nevenactiviteit wordt verricht. Deze vervoerders (bijvoorbeeld de sportverenigingen die hun eigen leden vervoeren) krijgen een zogenoemde beperkte vergunning. Hierin staat onder meer dat het vervoer slechts een geringe weerslag mag hebben op de vervoermarkt.

Uitvoerbaarheid

In de Wet personenvervoer 2000 is een bepaling opgenomen dat de vergunning voor niet-commercieel vervoer en vervoer als nevenactiviteit komt te vervallen als het vervoer is beëindigd. In de eerdere wet ontbrak zo'n bepaling, zodat een langdurige procedure moest worden opgestart om een vergunning in te trekken.

Tabel 5: Vergunningverlening personenvervoer

	2001	2000	1999
'Oude' vergunning (Wet personenvervoer)			
tijdelijke vergunning besloten bus	-	59	24
definitieve vergunning besloten bus	-	31	34
wijziging van de rechtsvorm	-	3	36
wijziging van capaciteit	-	63	42
intrekking op verzoek	-	13	16
intrekking door IVW	-	2	-
geweigerde definitieve vergunning besloten bus	-	1	3
Nieuwe vergunning (Wet personenvervoer 2000)			
aanvragen	107	-	-
- waarvan toegewezen	106	-	-
- waarvan afgewezen	1	-	-
ingetrokken	16	-	-
buiten behandeling gesteld/stopgezet (door aanvrager)	16	-	-
vergunningbewijs CPV (incl. vergunningbewijs besloten bus)	1.174	-	-
onthefving vakbekwaamheid bus	11	-	-
afgewezen ontheffing vakbekwaamheid bus	1	-	-
buiten behandeling gesteld/stopgezet (door aanvrager)	9	-	-
Internationaal vervoer			
vergunning grensoverschrijdend vervoer binnen EU	9	14	28
vergunning grensoverschrijdend vervoer buiten EU	45	11	21
transitovervoer	26	19	39
reisbladen*	2.411	3.634	4.670
attesten voor het verrichten van eigen vervoer	29	16	40
toelatingen voor incidenteel vergunningplichtig vervoer door buitenlandse ondernemingen	35	27	5
communautaire vergunning	39	60	400
gewaarmerkt afschrift communautaire vergunning	395	421	4.909
geweigerde aanvraag communautaire vergunning	-	-	9
wijziging communautaire vergunning	6	35	-

* Weergegeven is het aantal verzonden 'boekjes'. Elk boekje telt 25 genummerde reisbladen. Het grote verschil is het gevolg van de koppeling die de Rijksverkeersinspectie (RVI) heeft gemaakt met de omvang van de aanvragende onderneming en van het nieuwe model reisblad dat eind 1998/begin 1999 is ingevoerd.

Vergunningen

IVW verleent de beperkte vergunning. In 1999 waren dit er 31, in 2000 43. In 2001 is de divisie Vervoer gestart met een inventarisatie van de bedrijven die geen vervoer meer verrichten, en waarvan dus de vergunning komt te vervallen. IVW organiseert daartoe bedrijfsonderzoeken en wegcontroles.

Naleving

Een aanzienlijk deel van de vervoerders maakt geen gebruik meer van de beperkte vergunning. Zij bieden geen vervoer (meer) aan. Met deze personen is afgesproken dat zij een verzoek tot intrekking indienen. Slechts drie ondernemingen hebben dit ook daadwerkelijk gedaan. De overige bedrijven houden de beperkte vergunning waarschijnlijk achter de hand voor het geval ze deze in de toekomst kunnen gebruiken.

Verder biedt een klein aantal beperkte vergunninghouders meer busvervoer aan dan is toegestaan. Hierdoor ontstaat oneigenlijke concurrentie met de overige vergunninghouders. In deze ondernemingen stelt IVW een diepgaand bedrijfsonderzoek in.

Resultaten

Het inventariseren van bedrijven die geen vervoer meer verrichten, leidt tot een daling van het aantal vergunninghouders. Het aantal voertuigen dat met een beperkte vergunning rijdt, bedraagt nu minder dan 7% van de beroepsmarkt.

Niet concurreren op snelheid

Naleving

Touringcarondernemers zijn gebaat bij een snel vervoer van passagiers. In de korte periode waarin de vakantie-reizen plaatsvinden, willen ze zoveel mogelijk busritten rijden. Dit betekent immers meer omzet. Hierdoor ontstaat de neiging om de ritten zeer strak te plannen en om zo snel mogelijk te rijden, wat negatieve gevolgen kan hebben voor de rustperiodes van de chauffeur en voor de veiligheid.

Toezicht

Het platform Euro Contrôle Route heeft geobserveerd en gecontroleerd in Europa. Naar aanleiding hiervan zijn inmiddels onderzoeken gestart naar mogelijke manipulatie van de snelheidsbegrenzer en de werking van een specifieke tachograaf.

Geen onterechte keurmerken

Wetten en regels: het KEMA Keurmerk Busbedrijf

Dit keurmerk is sinds 1 januari 2002 de opvolger van het Keurmerk Busbedrijf. De Stichting KEMA Keurmerk Busbedrijf kent het keurmerk toe aan bedrijven die in ieder geval voldoen aan de volgende criteria:

- verantwoorde arbeidsomstandigheden
- vakbekwame medewerkers
- veilig vervoer van personen (conform rij- en rusttijden en met veilig materieel)
- gelijke concurrentievoorwaarden.

Aan de hand van het keurmerk kunnen burgers zelf zien of zij te maken hebben met een betrouwbaar bedrijf. Hiermee wordt een zelfregulerende markt bevorderd.

Naleving

Op 1 maart 2002 waren er 111 van de 500 touringcar-bedrijven met een KEMA Keurmerk Busbedrijf. Samen exploiteren zij zo'n 2500 touringcars, wat ongeveer 51% van de markt is. Dit is een sterke stijging ten opzichte van 1994, het jaar van de start van het keurmerk. Toen waren er 23 keurmerkhouders (bron: Stichting KEMA Keurmerk Busbedrijf). In een klein aantal gevallen waarbij er veel of zware overtredingen waren geconstateerd, wees de stichting de aanvraag af.

Toezicht

De stichting KEMA Keurmerk Busbedrijf vraagt bij de divisie Vervoer gegevens op over de onderneming en de mate waarin deze de regels naleeft. Mede op basis hiervan beslist de stichting of ze het KEMA Keurmerk Busbedrijf verstrekken. De divisie Vervoer blijft toezien op de bedrijven met een KEMA Keurmerk Busbedrijf. Zij doet dit in de vorm van metatoezicht en steekproefsgewijze controles van keurmerkbedrijven. Bij certificering wordt de verantwoordelijkheid van de divisie Vervoer dus niet overgenomen door de certificeringinstantie – deze blijft onaangetast liggen bij IVW. In vergelijking tot de reguliere bedrijfscontroles zijn de inspecties bij bedrijven met een KEMA Keurmerk Busbedrijf, korter en minder intensief. Als de naleving niet goed blijkt te zijn, dan komt het bedrijf weer in de reguliere cyclus van bedrijfscontroles terecht.



Arbeidsomstandigheden

Verantwoordelijkheid

Veiligheid en een goed functionerende markt hangen samen met een veilige werkomgeving voor de werknemers in het collectief personenvervoer. De divisie Vervoer ziet toe op aspecten van de arbeidsomstandigheden in samenwerking met de Arbeidsinspectie.

Beperkte werktijden

Wetten en regels: Arbeidstijdenbesluit Vervoer

Dit besluit is in beginsel ingesteld voor de veiligheid van de werknemer, maar ook de veiligheid van passagiers en medeweggebruikers worden ermee gediend. Immers, als chauffeurs niet te lang achter het stuur zitten, is de kans op ongelukken kleiner.

Gezonde werkomgeving

Wetten en regels: ARBO-wet

De ARBO-wet reguleert de werkomgeving van de werknemer. De wetgeving rond de arbeidsomstandigheden is zo complex dat een algehele controle op de vele aspecten niet mogelijk is tijdens een gecombineerd bedrijfsonderzoek. In overleg met de Arbeidsinspectie kiest IVW daarom voor enkele speerpunten.

Toezicht en naleving

Vanaf april 2001 houdt de divisie Vervoer zich tijdens speciale controles ook bezig met de ARBO-wet. De arbeidsomstandigheden bij busondernemingen zijn onderzocht op de aanwezigheid van een risicoinventarisatie en -evaluatie, nooduitgangen en vluchtwegen, automatische deuren en gevaarlijke stoffen in garage of werkplaats. De controles worden uitgevoerd tijdens de reguliere bedrijfsonderzoeken. Er zijn intussen al meerdere boeterapporten en waarschuwingen gegeven.

Bijzonder toezicht op railwegen

Op 1 juli 2000 is het veiligheidstoezicht op NS overgegaan van de sector Spoorwegtoezicht van de Rijksverkeersinspectie naar de afdeling Spoorwegveiligheid van Railned B.V. Gelijktijdig is als nieuwe taak het 'verbijzonderd toezicht' op Railned ontstaan. Het toezicht op railbedrijven met een eigen concessie op basis van de Lokaalspoor- en Tramwegwet is bij de Rijksverkeersinspectie (nu IVW) gebleven. Deze taken van IVW zijn voornog niet in een van de divisies ondergebracht.

Verbijzonderd toezicht

Het Verbijzonderd Toezicht van IVW op Railned heeft tot doel beslissingen van Railned Spoorwegveiligheid tegen het licht te houden en te bezien of deze transparant, consistent en onpartijdig zijn. In 2001 heeft de IVW van Railned Spoorwegveiligheid 477 rapporten ontvangen verdeeld over: 87 ontheffingen, 130 vergunningen en 260 rapportages over incidenten en ongevallen. Deze rapporten zijn beoordeeld op transparantie, consistentie en onpartijdigheid.

Geen van de rapporten gaf op deze punten aanleiding tot opmerkingen. Alhoewel dit formeel buiten de IVW-taak viel, is ook de kwaliteit van de rapporten bezien. Hier-

over zijn enkele opmerkingen gemaakt die IVW met Railned Spoorwegveiligheid heeft besproken.

Toezicht op metro's, interlokale trams, museumlijnen

IVW oefent het toezicht conform artikel 10 van de Spoorwegwet uit op railbedrijven die een eigen concessie hebben op basis van artikel 2 van de Lokaalspoor- en Tramwegwet. Dit zijn de metrobedrijven in Amsterdam en Rotterdam, de tramlijn naar Amstelveen, de tramlijnen 1, 10, 15 en 17 in Den Haag, de sneltram Utrecht-Nieuwegein, de lokaalspoorlijn Coevorden-Laarwald, de museumlijnen Haaksbergen-Boekelo, Hoorn-Medemblijk, Schin op Geul-Kerkrade en Veendam-Stadskanaal. Tramlijn 15 Den Haag-Ypenburg betrof een nieuw aangelegde lijn. IVW heeft deze lijn in december 2001 opgenomen, zoals voorgeschreven in artikel 6 van de Spoorwegwet. De dienst op deze lijn is vervolgens op 2 januari 2002 gestart.

Naleving: de veiligheid van de Amsterdamse metro

In de eerste helft van 2001 heeft IVW een onderzoek uitgevoerd naar de veiligheid van het ondergrondse deel van de Amsterdamse metro. Hieruit blijkt dat vrijwel alle risico's voor de passagiers gering en in ieder geval

aanvaardbaar zijn. Wel zijn er verbeteringen mogelijk wat betreft het brandrisico. Idealiter moeten de volgende doelstellingen worden bereikt:

- de kans op brand moet zo klein mogelijk zijn;
- een trein waarin brand is ontstaan, mag niet tot stilstand komen voor een station is bereikt;
- op het station moeten rook en warmte zo lang mogelijk worden weggehouden van de inzittenden van de trein en de overige aanwezigen in het station, opdat deze personen voldoende tijd hebben om te vluchten.

Inmiddels lopen binnen het Amsterdamse metrobedrijf acties die het brandrisico kunnen verlagen. IVW zal de implementatie monitoren mede aan de hand van dit onderzoek uit 2001.

Openingstijden spoorbruggen

In afstemming met belanghebbenden aan zowel rail- als waterzijde worden door de IVW op grond van het Besluit Spoorbruggen voor de beweegbare spoorbruggen in Nederland de openingstijden bepaald. Het gaat om circa 60 bruggen. De vaststelling betreft de periode van 10 juni 2001 t/m 14 december 2002, welke periode correspondeert met de dienstregeling van de Nederlandse Spoorwegen.



1.3 Taxivervoer

De invoering van blauwe kentekens voor taxi's, de strijd tussen TCA en Taxi Direkt in Amsterdam, de illegale verkoop van vergunningen... 2001 was net als het jaar daarvoor, toen de nieuwe taxiwet in werking trad, een zeer bewogen jaar voor de taxibranche.

Profiel

Per 1 januari 2002 rijden in Nederland ongeveer 30.000 taxi's bij ongeveer 5.100 ondernemers (bron: IVW-Vervoer). Gemiddeld rijdt een taxi 1.145 kilometer per week. Dat is per jaar bijna 60.000 kilometer. Er bestaan uitschieters tot boven de 200.000 kilometer per jaar, vooral op het platteland. (bron: NIPO 2001)

Veiligheid

Verantwoordelijkheid

De divisie Vervoer is er verantwoordelijk voor dat alleen veilig opererende bedrijven taxivervoer mogen aanbieden. Het gaat om veiligheid voor chauffeurs, reizigers en medeweggebruikers. Veiligheid wordt bevorderd door veilig rijdende taxichauffeurs, veilig materieel en regels voor veilig vervoer.

Veilig rijdende taxichauffeurs

Wetten en regels: het Arbeidstijdenbesluit vervoer (Atb-v)

Net als bij het collectief personenvervoer in het algemeen, is ook in de specifieke taxibranche het Arbeidstijdenbesluit van toepassing. Dit besluit is van belang voor de veiligheid van passagiers, medeweggebruikers en werknemers. Het Atb moet voorkomen dat chauffeurs te lang achter het stuur zitten en daardoor eerder ongelukken maken.

Uitvoerbaarheid

Een betere registratie van de arbeids- en rusttijden is mogelijk met een boordcomputer. De invoering hiervan wordt voorbereid. De controle op de arbeids- en rusttijden verbetert met deze computer. Bovendien neemt deze de taxichauffeur veel administratief werk uit handen.

Veilige taxi's

Wetten en regels: de Wegenverkeerswet 1994 (WvW)

In de Wegenverkeerswet 1994 is bijvoorbeeld de APK-keuring geregeld. Hiermee moet voorkomen worden dat taxi's van slechte technische kwaliteit worden ingezet voor het personenvervoer. Vooral de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) en het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) houden toezicht op de technische staat van de taxi's.

Veilig met de taxi naar school

Wetten en regels: de Regeling zitplaatsverdeling

Deze regeling bepaalt dat in een taxi meer kinderen dan volwassenen mogen plaatsnemen. Onder bepaalde omstandigheden kunnen kinderen een zitplaats delen zonder dat een extra gordel vereist is. Vooral tijdens schoolvervoertaxiritjes maakt de taxiondernemer gebruik van deze regeling.

Uitvoerbaarheid

Het delen van zitplaatsen levert gevaar op wanneer de chauffeur plotseling moet uitwijken of remmen. Daarom wordt het afschaffen van de Regeling zitplaatsverdeling bepleit.

Toezicht

In verband met ongerustheid bij ouders en schoolbesturen heeft IVW in 2001 extra aandacht besteed aan de toepassing van de Regeling zitplaatsverdeling. Er zijn wegcontroles gehouden tijdens de thema-actie Schoolvervoer. Dit zijn aanvullingen op de reguliere weg- en bedrijfscontroles en richten zich op het vervoer van scholieren van en naar onderwijsinstellingen. In 2002 wordt de thema-actie uitgebreid met speciale bedrijfscontroles voor het schoolvervoer.

Veilig 'eigen vervoer'

Uitvoerbaarheid

Op het zogeheten 'eigen vervoer' zijn de Wet en Besluit personenvervoer 2000 niet van toepassing. Het gaat om bijvoorbeeld schoolvervoer in eigen beheer en voor risico en rekening van de school. Maar ook om ondernemingen die hun eigen werknemers vervoeren of tehuizen die hun bewoners vervoeren. Dit houdt in dat voor dit vervoer bijvoorbeeld geen taxivergunning, dagrittenstaat en chauffeurspas verplicht zijn. Daarnaast hoeft de auto niet al na één jaar een APK-keuring te ondergaan zoals dat bij taxi's geldt, maar pas na drie jaar.

Naleving

Om een uitspraak te kunnen doen over de naleving van de veiligheidsregels is een verantwoorde aselecte steekproef van de branche noodzakelijk. Deze ontbreekt omdat de controles van de divisie Vervoer steeds vaker select plaatsvinden. Wel is bij Personenvervoer een nalevingsmeting in ontwikkeling.

Veiligheidsproject

De politie in de regio Brabant Zuid-Oost organiseert het Taxiveiligheidsproject. Zij hebben bijvoorbeeld een goede greep op het illegaal vervoer in de provincie. Regelmatig houden ze illegale taxivervoerders aan; het verdere onderzoek komt voor rekening van de divisie Vervoer. Daarnaast levert de divisie kennis en expertise door deel te nemen aan het overleg tussen politie, gemeente, taxiondernemingen en ook de horeca, de zogenaamde 'Kwaliteitskring Eindhoven'.

Betere kwaliteit chauffeurs

De divisie Vervoer is voorstander van hoge kwaliteitseisen aan de chauffeur. Zoals ook uit berichten in de media blijkt, worden immers steeds meer vraagtekens geplaatst bij de kwaliteit van sommige taxichauffeurs, vooral in de grote steden. Bezien wordt in hoeverre extra eisen aan de chauffeurspas (zie verder) kunnen bijdragen aan kwaliteitsverbetering.

Economie

Verantwoordelijkheid

IVW is verantwoordelijk voor toelating tot het beroep en de markt in de nationale en internationale taxibranche. Inspecteurs moeten de kwaliteit van het vervoer bewaken, marktwerking bevorderen en oneigenlijke concurrentie tegengaan. Het toezicht wordt allereerst uitgeoefend door de divisie Vervoer. Daarnaast vinden ook gezamenlijke controles plaats met bijvoorbeeld politie, de Belastingdienst en het UWV-GAK.

Marktwerking

Wetten en regels: Wet deregulering taxivervoer (Taxiwet)
De Wet deregulering taxivervoer is gekoppeld aan de Wet personenvervoer 2000. De Wet heeft tot doel de taxibranche te vergroten en de taxi te stimuleren als alternatief voor andere vervoermiddelen. Dit moet bereikt worden door marktwerking en nieuwe kansen voor de ondernemer.

Bob jij of bob ik?

De divisie Vervoer was betrokken bij TAP, het Tegen Alcomobilisme Project in de drie noordelijke provincies. Hierbij zijn initiatieven ontwikkeld om mensen met een glaasje op, veilig naar huis terug te laten keren, bijvoorbeeld met de taxi. Inmiddels is dit project overgegaan in het landelijk project 'Bob'.

Uitvoerbaarheid

De taxibranche was gebonden aan een veelheid van regels. Met het nieuwe taxibeleid is het startschot gegeven voor verbetering van de kwaliteit en vermindering van het aantal regels (deregulering). Doel was: minder regels, die beter te handhaven zijn. De divisie Vervoer heeft de vergunningverlening overgenomen van regionale instanties om landelijk uniforme beoordelingscriteria te kunnen hanteren.

De instrumenten die de Wp2000 biedt om de kwaliteit in de markt te waarborgen, zijn de ondernemersvergunning, de chauffeurspas voor alle taxichauffeurs, bevoegdheden van de Minister van Verkeer en Waterstaat tot wijziging, schorsing of intrekking van de vergunning, en het maximumtarief (zie verder).

Handhaving

Met het oog op betere naleving worden behalve voorlichtingsbijeenkomsten ook bedrijfsonderzoeken en wegcontroles gehouden. Controles op de naleving van de Wet deregulering taxivervoer vinden steeds vaker select plaats. Door een beperkte capaciteit bij de divisie Vervoer (22 inspecteurs op 30.000 taxi's) zijn zowel de daadwerkelijke pakkans (objectief) als de door de branche ingeschatte pakkans (subjectief) klein. Ook andere opsporingsdiensten (zoals politie) leveren capaciteit, maar dit bespaart de divisie nog nauwelijks tijd. Er is immers veel afstemming en kennisoverdracht nodig voor een uniform handhavingsbeleid.

Nieuwe bedrijfscontroles

In het eerste kwartaal van 2002 is gestart met een experiment voor een nieuwe inrichting van de bedrijfscontroles. De controleperiode wordt korter en efficiënter. Dit moet tijd besparen, waardoor meer wegcontroles mogelijk zijn. Op basis van dit experiment wordt nagegaan of zo'n inrichting ook toepasbaar is voor de reguliere bedrijfscontroles.

Themacontroles

Naast reguliere weg- en bedrijfscontroles vinden er thematische controles plaats. Denk naast Schoolvervoer (zie onder veiligheid) ook aan een thema-actie Schiphol. Deze actie vindt jaarlijks plaats en richt zich specifiek op het vervoer van en naar Schiphol. IVW werkt daarbij intensief samen met de Koninklijke Marechaussee. In september 2000 heeft een grote thema-actie plaatsgevonden rond de nieuwe taxiwet. Samen met andere diensten zijn bijvoorbeeld dagrittenstaten en tarieven gecontroleerd.

Lik-op-stuk

Conform de wensen van de Tweede Kamer (Motie Dijsselbloem) is het lik-op-stukbeleid verder uitgebreid. In overleg met politie en het Openbaar Ministerie zijn sinds 2000 meer strafbare feiten voor een lik-op-stukbenadering aangewezen. Dit heeft het voordeel dat afhandeling van controles minder tijd in beslag neemt, waardoor meer controles kunnen plaatsvinden.

Naleving

In het taxivervoer worden over het algemeen veel overtredingen geconstateerd. Het gaat in de meeste gevallen om administratieve overtredingen, zoals het niet helemaal correct invullen van de dagrittenstaat. De dagrittenstaat is bijvoorbeeld pas sinds 1 januari 2000 landelijk geregeld. Daarvoor was een soortgelijk document gangbaar bij slechts een paar taxiregio's. Door de hoeveelheid 'rompslomp', zoals de branche dit ervaart, ontstaan slordigheden en invulovertradingen.

Taxitarieven

Wetten en regels: de Regeling maximumtarief

De Minister bepaalt het maximumtarief. (ZIE TABEL 6)

Tabel 6: Maximumtarieven per 1 januari 2002

Soort	Taxi's ingericht voor vervoer van maximaal 4 personen	Taxi's ingericht voor vervoer van 5 tot en met 8 personen
opstaptarief	€ 4,79	€ 7,81
kilometertarief	€ 1,81	€ 2,10
wachttarief per uur	€ 30,76	€ 30,76

Toezicht

Controle op de Regeling maximumtarief is in sommige gevallen een ingewikkelde aangelegenheid.

Naleving

Na de invoering van de nieuwe wetgeving bleken de tarieven juist te zijn gestegen. In oktober 2001 is in de Tweede Kamer aan de hand van het eerste evaluatieverslag van de Taxiwet bij motie gevraagd om een onderzoek door de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) naar mogelijke onderlinge prijsafspraken. Dit onderzoek loopt momenteel. De divisie Vervoer verschafte eerst inzicht in de wijze waarop ondernemers met tarieven omgaan, zowel op de prijskaartjes als in de taxameter. Dit kan gebeuren in het kader van de speciale aandacht voor de nieuwe eurotarieven.

De ondernemersvergunning

Verantwoordelijkheid

IVW verleent de ondernemersvergunning voor de taxi-branchen. De nieuwe taxiwet heeft alle ondernemers verplicht gesteld om in 2000 een nieuwe vergunning aan te vragen. De oude vergunning vervalt zodra op de aanvraag van een nieuwe vergunning onherroepelijk is beslist.

Welke eisen worden gesteld voor een ondernemersvergunning?

1. Vakbekwaamheid

De ondernemer voldoet hieraan als één van de leidinggevendenden beschikt over het vereiste ondernemersdiploma. Dit kan de vervoerder zijn, maar ook een bedrijfsleider. Er bestaan nog twee andere manieren om aan de eis van vakbekwaamheid te voldoen, te weten wegens de zogeheten historische vakbekwaamheid en op grond van wettelijke overgangsregelingen.

2. Betrouwbaarheid

Hieraan wordt voldaan door het overleggen van een verklaring omtrent het gedrag van alle bestuursleden van de onderneming. Criteria voor het afgeven van de verklaring variëren per gemeente. Zie ook onder 2.2 Personenvervoer.

Vergunningverlening

De meeste aanvragen zijn pas eind 2000 ontvangen, en dus pas in 2001 afgehandeld. (ZIE TABEL 7)

Het aantal vergunninghouders is vanaf de invoering van de Taxiwet aanzienlijk toegenomen. Eind 2000 waren er 3421 geregistreerd. Eind 2001 zijn dat er 5069. De toename in vergunninghouders wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt doordat in de grote steden veel bedrijven die als vennootschap onder firma opereerden, gesplitst zijn in meerdere eenmanszaken (zogenoemde eigen rijders). Zij vroegen ieder een eigen vergunning aan. Daarnaast traden nieuwe ondernemingen tot de markt toe, en gingen bestaande bedrijven met meer taxi's rijden. Dit laatste is een gevolg van het afschaffen van de voorheen geldende capaciteitseis voor bestaande bedrijven. (ZIE TABEL 8)

Naleving

De meerderheid van de bedrijven heeft zoals vermeld pas laat in 2000 een nieuwe vergunning aangevraagd. Bij indiening bleek meer dan 80% van alle aanvragen niet volledig te zijn. Voor een deel kwam dit door de lange termijnen voor de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag, die nodig is om te kunnen voldoen aan de eis van betrouwbaarheid (zie 2.2 over openbaar en besloten personenvervoer).

Uitvoerbaarheid

Ambtshalve wijzigen, schorsen of intrekken van een ondernemersvergunning is in de Wet personenvervoer 2000 als instrument duidelijk beschreven. De te volgen procedure staat in het Besluit Personenvervoer 2000. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van dit instrument zijn in onderzoek. Eén van de gronden voor deze ambtshalve handelingen is onbetrouwbaarheid van een vergunninghouder. De norm waaruit blijkt wanneer de betrouwbaarheid van een vergunninghouder vervalt, is (nog) niet concreet beschreven in de regelgeving. Dit maakt de wet lastig uitvoerbaar.

Tabel 7: Vergunningverlening taxivervoer

	1999	2000	2001
Ondernemersvergunning taxivervoer			
aantal afgegeven vergunningen	-	1.118	3.449
aantal afgewezen vergunningen	-	-	43
aantal ingetrokken vergunningen	-	-	60
aantal buiten behandeling gesteld/stopgezet (door aanvrager)	-	-	172
aantal wijzigingen	-	-	377
aantal vergunningbewijzen	-	7.920	19.461

Tabel 8: Aantal binnengekomen vergunningaanvragen van nieuwe toetreders*

januari - juni 2000	juli - december 2000	januari - juni 2001	juli - december 2001
237	477	592	821

* Dit betreft juridische toetreders. Hieronder vallen zowel nieuwe toetreders, als toetreders die al eerder in de markt actief waren maar geen gebruik kunnen maken van de overgangsregeling.

De chauffeurspas

Verantwoordelijkheid

IVW verstrekt de chauffeurspassen.

Welke eisen worden gesteld?

De aanvrager van een chauffeurspas moet:

- een geldig rijbewijs hebben
- een (positieve) geneeskundige verklaring kunnen overhandigen
- een verklaring omtrent het gedrag kunnen overhandigen.

Vergunningverlening

Veel aanvragen voor chauffeurspassen die in 1999 zijn binnengekomen, zijn in 2000 afgehandeld. Hierdoor ontstaat een vertekend beeld van de verhouding tussen het aantal aangevraagde en verstrekte passen. Het aantal buiten behandeling gestelde aanvragen is om systeem-technische redenen niet exact vast te stellen. Van een gedeelte hiervan is later de benodigde informatie aangevuld, waardoor alsnog een pas kon worden afgegeven.

(ZIE TABEL 9)

Uitvoerbaarheid

Sinds 2001 moet een Arbo-arts de geneeskundige verklaring afgeven. Dit verloopt nog niet soepel. De kosten zijn hoog, de wachttijden lang en de bereidheid is laag. In overleg met branchepartijen wordt geprobeerd hier verbetering in te brengen. Tot op heden is dit echter nog niet gelukt. Daarom worden ook nog verklaringen van huisartsen geaccepteerd. Deze situatie is niet bevredigend.

Naleving

De naleving van de eisen aan de chauffeurspas is redelijk op orde. Uit twee grote thema-acties en de reguliere controles blijkt dat het overgrote deel van de chauffeurs dit document bezit. De pas en het vergunningbewijs zijn in veel gevallen echter niet zichtbaar voor de klant, waarmee de chauffeur niet aan de bepaling voldoet. Ondernemers en chauffeurs blijken het zichtbaar voeren van de documenten als een inbreuk op hun privacy te ervaren.

In een aantal gevallen is aanwijsbaar gefraudeerd met documenten die nodig zijn voor het verkrijgen van een chauffeurspas. Per geval is nader onderzoek ingesteld. Dat heeft regelmatig geleid tot het intrekken van de pas.

Herkenbaarheid als taxi

Wetten en regels: de Wegenverkeerswet 1994 (WvW)

In de WvW is bepaald dat taxi's moeten zijn voorzien van een blauwe kentekenplaat. De aparte kleur zorgt er enerzijds voor dat de branche beter herkenbaar is voor de klant. Anderzijds maakt het voor de handhaving het onderscheid tussen legaal en illegaal vervoer gemakkelijker. De Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) geeft het taxikenteken uit, onder meer op grond van informatie van de divisie Vervoer over de aanwezigheid van een ondernemersvergunning.

Naleving

Het blauwe taxikenteken wordt tijdens controles nagevoel altijd aangetroffen.

Fraude

Wetten en regels: de Wet op de Economische Delicten

Veel overtredingen zijn economische delicten. Denk aan het rijden zonder vergunning of de handel in vergunningen.

Fraudeonderzoeken

Naast de reguliere en thematische controles voert de divisie Vervoer steeds vaker fraudeonderzoeken uit. Door de ervaring met bedrijfs- en wegcontroles ontwikkelen de inspecteurs indicaties om in te schatten welke bedrijven mogelijk frauduleus handelen. De divisie ondersteunt ook fraudeonderzoeken van andere (bijzondere) opsporingsdiensten en overlegt samen politie, Belastingdienst en UVW-GAK in taxihandhavingplatforms. Omdat meer repressief optreden en meer wegcontroles de inspecteurs extra belasten, is een goede samenwerking onontbeerlijk. De divisie Vervoer zal veel energie blijven steken in de aanpak van het illegaal vervoer.

Niet alleen verpachters worden opgespoord (zie verder), maar ook zogeheten snorders. Samen met regionale politiekorpsen organiseert IVW in 2002 speciale snordersacties.

Naleving

Tijdens bedrijfscontroles stuiten inspecteurs steeds vaker op fraude. Dit heeft mede te maken met verbeterd inzicht in de taxi-branche. Wat veel voorkomt is dat chauffeurs hun dagrittenstaten opzettelijk niet naar waarheid invullen. Dit soort fraude levert de ondernemer economisch voordeel op.

Tabel 9: Aantal chauffeurspassen taxivervoer

	1999	2000	2001
Chauffeurspas taxivervoer			
aanvragen	27.158	19.552	16.024
toegewezen	1.182	41.608	15.834
afgewezen	-	25	8
ingetrokken	-	6	2
buiten behandeling gesteld/stopgezet (door aanvrager)	-	1.500	2.271
afgegeven duplicaten	-	107	405
wijzigingen pas	-	2	2

Uitvoerbaarheid

Het is nog niet wettelijk geregeld dat kilometertelleronderbrekers strafbaar zijn en dat de tellers niet mogen worden teruggedraaid. Een ondernemer kan dus nog zwarte omzet genereren. Sinds eind 1997 doet de divisie Vervoer onderzoek naar kilometertelleronderbrekers. Hierbij wordt samengewerkt met de politie en de Belastingdienst.

Verpachting

Op grond van één ondernemersvergunning kunnen meerdere vergunningbewijzen worden verstrekt. Deze staan niet op kenteken, maar mogen uitsluitend gebruikt worden door de onderneming waaraan ze zijn verleend. De vergunningbewijzen worden echter ook verpacht. Dit is niet toegestaan. Hierdoor ontstaat oneerlijke concurrentie en mogelijk verlies van kwaliteit.

Toezicht

Voordat IVW vergunningbewijzen afgeeft, wordt nagegaan of de vergunninghouder personeel in dienst heeft om het vervoer te verrichten, en of hij daarvoor een voertuig heeft, zodat de kans op verpachting van het vergunningbewijs kleiner is.

Naleving

Handel in vergunningbewijzen of verpachting komt vooral in de grote steden voor. Exacte aantallen zijn niet bekend, maar er zijn veel processen-verbaal opge maakt. De verpachting levert economisch voordeel op voor de verpachter, dat wil zeggen de vergunninghouder die bewijzen aan derden verstrekt. Degene die pacht heeft het voordeel dat hij geen vergunning hoeft aan te vragen en dus niet hoeft te voldoen aan bijvoorbeeld de eis van vakbekwaamheid.

Uitvoerbaarheid

De aanpak van de verpachter is nog niet helder geregeld. Om de handhaafbaarheid te verbeteren wordt op dit moment gewerkt aan een voorstel tot wetswijziging.

Arbeidsomstandigheden

Verantwoordelijkheid

De divisie Vervoer ziet toe op een veilige werkomgeving voor de werknemers in de taxibranche. Arbeidsomstandigheden zijn in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de Arbeidsinspectie. De divisie Vervoer draagt bij met speciale controles.

Beperkte werktijden

Wetten en regels: de Arbeidstijdenwet (Atw)

Deze wet moet de werknemer beschermen tegen te lange werktijden.

Uitvoerbaarheid

Een deugdelijke arbeids- en rusttijdregistratie ontbreekt. Nu vult de branche werkmappen en dagrittenstaten in. Dit is niet alleen arbeidsintensief, ook is manipulatie met de documenten mogelijk, wat de controle bemoeilijkt. De boordcomputer die in ontwikkeling is, kan dit probleem voor een groot deel oplossen.

Gezonde werkomgeving

Wetten en regels: de ARBO-wet

De ARBO-wet is van belang voor een goede en veilige werkomgeving. De wetgeving rond de arbeidsomstandigheden is zo complex dat een algehele controle op de vele aspecten niet mogelijk is tijdens een gecombineerd bedrijfsonderzoek. In overleg met de Arbeidsinspectie kiest IVW daarom voor enkele speerpunten.



1.4 Goederenvervoer over de weg

Profiel

Naar vervoerd tonnage is het aandeel van het wegvervoer het grootst. (ZIE TABEL 10)

Na een piek in 1999 zijn de vervoersprestaties in het goederenvervoer over de weg in 2000 gedaald. Er wordt in 1999 7,3 miljard km afgelegd met in totaal 559 miljoen ton goederen. Van het totaal aantal afgelegde kilometers is 23% onbeladen. (ZIE TABEL 11)

In totaal hebben Nederlandse vervoerders in 2000 bijna 560 miljoen ton goederen vervoerd. Bijna 440 miljoen ton (79%) betreft binnenlands vervoer. Een onderscheid is te maken tussen beroepsvervoer (vervoer door derden) en eigen vervoer. In het eigen vervoer vindt relatief meer binnenlands vervoer plaats dan in het beroepsvervoer (respectievelijk 93% en 74%). Het aandeel beroepsvervoer in het totale wegvervoer door Nederlandse vervoerders is 77%. (ZIE TABEL 12)

Tabel 10: Binnenlands en grensoverschrijdend goederenvervoer per vervoerwijze* (x 1000 ton)

	Binnenlands vervoer		Grensoverschrijdend vervoer		Totaal	
	1999	2000	1999	2000	1999	2000
wegvervoer	460251	439449	127116	119849	587367	559298
zeevaart	0	0	397310	424536	397310	424536
binnenvaart	99062	102029	213318	213032	312381	315061
pijpleiding	-	-	-	-	80755	104017
spoorvervoer	4633	5219	20551	22844	25184	28063
luchtvaart	0	0	1219	1268	1219	1268
totaal	563946	546697	759514	781529	1402997	1432243

*Voor het vervoer per pijpleiding is geen onderscheid bekend tussen binnenlands en grensoverschrijdend vervoer. Bij zee- en luchtvaart gaat het om de totale hoeveelheid die in Nederland is geladen en gelost. Bij binnenvaart om de hoeveelheid die over de Nederlandse binnenwateren is vervoerd (dus inclusief doorvoer). En bij wegvervoer om de hoeveelheid die Nederlandse vrachtoertuigen hebben vervoerd (het grensoverschrijdend vervoer, inclusief cabotage- en derdelandenvervoer). Bron: CBS

20

Tabel 11: Prestaties Nederlands binnenlands en grensoverschrijdend vervoer*

	Beladen ritten	Afgelegde afstand			Aantal zendingen	Vervoerd gewicht	Ladingtonkilometers
		totaal	beladen	graad			
	x 1.000	X 1.000.000 km		%	x 1.000	x 1.000 ton	x 1.000.000 km
1997	45022	6635	5099	76,9	55626	492697	66868
1998	46543	6910	5329	77,1	57730	504582	68156
1999	50386	7394	5657	76,5	63030	564571	72997
2000	47893	7270	5601	77,0	59446	537013	68559

Het totaal betreft zowel het beroepsvervoer als het eigen vervoer, exclusief cabotage- en derdelandenvervoer
Bron: CBS, Niwo

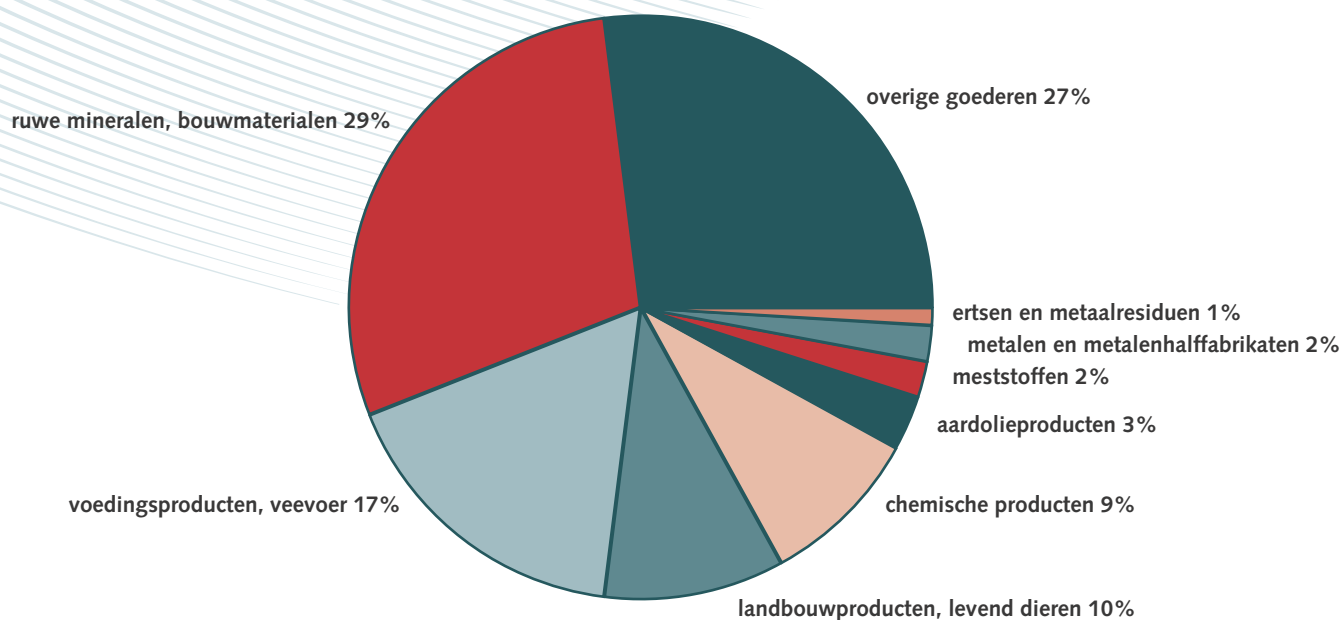
Volgens Transport en Logistiek Nederland (TLN) waren in 2001 in totaal ruim 130.000 mensen werkzaam in het beroepsgoederenvervoer. Ruim 69% daarvan (bijna 90.000) is chauffeur. Anderen behoren tot het middenkader (9%) of het management (5%), of zijn administratief medewerker (8%).

Welke goederen worden vervoerd? Figuur 1 geeft het overzicht van het binnenlands wegvervoer. Het gaat hier om het aandeel van de soort goederen op het totaal vervoerde gewicht. Vooral ruwe mineralen en bouwmaterialen worden veel vervoerd.

Hoe is het Nederlandse bedrijfswagenpark samengesteld? In totaal rijden er bijna 940.000 bedrijfsvoertuigen. 80% hiervan zijn bestelauto's. Een jaar eerder, op 1 januari 2000, lag het aantal bedrijfsvoertuigen op ruim 870.000. (ZIE TABEL 13)

Figuur 1: Aandeel vervoerde goederen in het binnenlands vervoer in 2000

Bron: CBS



Tabel 12: Hoeveelheid goederen door Nederlandse vervoerders vervoerd over de weg in 2000 (x 1000 ton)

	Beroepsvervoer	Eigen vervoer	Totaal wegvervoer
binnenland	320.181	119.268	439.449
grensoverschrijdend	89.483	8.081	97.564
cabotagevervoer *	8.920	646	9.566
derdelandenvervoer	12.566	153	12.719
totaal	431.150	128.148	559.298

* Cabotagevervoer: vervoer buiten Nederland door een Nederlandse vervoerder, waarbij geladen en gelost wordt in één en hetzelfde land niet zijnde Nederland
Bron: CBS

Tabel 13: Aantal bedrijfsvoertuigen in 2000 en 2001

	1 januari 2000	1 januari 2001
bestelauto's	696264	755977
vrachtauto's	83163	83458
trekkers	56759	59828
speciale voertuigen	36307	39599
totaal	872493	938862

Bron: CBS

Veiligheid en arbeidsomstandigheden

Rij- en rusttijden

Wetten en regels: Arbeidstijdenwet (Atw) en Arbeidstijdenbesluit vervoer (Atb-v)

De Arbeidstijdenwet regelt in beginsel de arbeidsomstandigheden van werknemers. Voor de veiligheid van andere weggebruikers zijn in het Arbeidstijdenbesluit vervoer nadere eisen gesteld aan de rij- en rusttijden van chauffeurs. Op dit gebied is Europese regelgeving in behandeling.

Toezicht en handhaving

Waar de Arbeidstijdenwet de verantwoordelijkheid is van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, is het Arbeidstijdenbesluit vervoer de verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat. De divisie Vervoer, maar ook het Korps Landelijke Politie Diensten en de regionale politiekorpsen controleren de naleving van de rij- en rusttijden op de weg. Daarnaast voert de divisie Vervoer bedrijfsonderzoeken uit naar aanleiding van bevindingen tijdens de wegcontroles. De Arbeidsinspectie voert bedrijfsonderzoeken uit in het eigen vervoer. Dit maakt de handhaving sluitend.

Van 6733 chauffeurs en 959 ondernemingen zijn in totaal 30.200 tachograafschijven gecontroleerd. Bij 10,9% van de schijven werd een overtreding van de dagelijkse rijtijd vastgesteld, 12,1% van de dagelijkse rusttijd en 17,6% van de ononderbroken rijtijd.

Uitvoerbaarheid

- Bij het toezicht op rij- en rusttijden blijken diverse Europese regels lastig te handhaven. Het gaat daarbij vooral om complexe compensatieregels, die inhouden dat een chauffeur korter mag rusten en/of langer mag rijden indien hij dit later compenseert. Voordat overtredingen kunnen worden vastgesteld, moet bekeken worden of de compensatiemogelijkheden juist zijn toegepast. Alleen tijdens bedrijfscontroles kan over een langere periode worden nagegaan of de wettelijke rij- en rusttijden worden nageleefd. Dit zijn doorgaans zeer tijdrovende controles.
- Transportondernemingen opereren steeds vaker in samenwerkingsverbanden, zowel in eigen land als in andere landen. Dergelijke schaalvergroting en internationalisering leiden regelmatig tot stagnatie of zelfs grote problemen bij de controle van de rij- en rusttijden.

Naleving

Naast de reguliere controles voert IVW ieder kwartaal een meting uit om de naleving van de rij- en rusttijden vast te stellen. Dit gebeurt met een scantechniek: tachograafschijven worden digitaal gecontroleerd en de resultaten worden opgeslagen in een centrale database. De scantechniek is snel en nauwkeurig. De overtredingen van de dagelijkse rijtijd bedragen 10,9%, die van de dagelijkse rusttijd 12,1% en die van de ononderbroken rijtijd 17,6% per registratieblad per chauffeur per onderneming. (Deze cijfers vertonen overlap.)

Economie

Dienstbetrekkingen

Wetten en regels: Wet Goederenvervoer over de Weg (WGW)

Deze wet heeft tot doel de kwaliteit van het ondernemen in de bedrijfstak te verbeteren en concurrentievervalsend marktgedrag tegen te gaan. De instrumenten die deze wet hiervoor geeft, zijn onder meer de vergunningverlening en de verklaring van dienstbetrekking of ter beschikkingstelling.

Toezicht

IVW ziet toe op de naleving van de Wet Goederenvervoer over de Weg. Dit gebeurt integraal tijdens weg- en bedrijfscontroles. De vergunningen voor het beroeps-goederenvervoer over de weg worden afgegeven door de stichting Nationale en Internationale Wegvervoerders-Organisatie (Niwo) en die voor het eigen vervoer door de Stichting Inschrijving Eigen Vervoer (SIEV). Voor de vergunningen bij de Niwo gelden, net als bij het openbaar en besloten personenvervoer, de eisen van kredietwaardigheid en betrouwbaarheid. (ZIE TABEL 14)

Tabel 14: Overzicht vergunningen beroepsvervoer en eigen vervoer

	Beroepsvervoer			Eigen vervoer		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001
aantal ondernemingen	12217	12310	12242	58573	59205	59867
waarvan grensoverschrijdend	9267	9815	9836	-	-	-
aantal vergunningsbewijzen binnenlands	100641	102929	103929	212026	221412	230392
aantal vergunningsbewijzen grensoverschrijdend	58089	65015	67423	-	-	-

Alleen voor het beroepsvervoer is een apart onderscheid gemaakt in grensoverschrijdend vervoer. Bij het eigen vervoer gaat het om aantal ingeschreven bedrijven en aantal inschrijvingsbewijzen. Peildatum 1999 is 1 januari 2000 en voor 2000 is het 1 januari 2001. In 2001 is het de situatie van 30 juni.

Bron: Niwo, SIEV

De divisie Vervoer geeft de verklaring van dienstbetrekking af als de vervoerder de juiste vergunning heeft. Deze verklaring moet voorkomen dat de markt voertuigbemanning inhuurt die niet bij een beroepsvervoerder in dienst is. De verklaring is alleen vereist bij het beroeps-goederenvervoer, niet bij het eigen vervoer. (ZIE TABEL 15)

Uitvoerbaarheid

Met de verklaring van dienstbetrekking wordt de arbeidsverhouding bij de beroepsgoederenvervoerder aangetoond. De betreffende regeling is weliswaar goed uitvoerbaar, maar de werking ervan laat te wensen over. Verificatie van de juistheid van de verklaring van dienstbetrekking blijkt in de praktijk moeilijk wegens een onvolledige registratie van deze verklaringen. De verbetering van de regeling zal ter hand worden genomen. Het toezicht op de bestaande regeling wordt tijdens reguliere weg- en bedrijfscontroles meegenomen.

Overbelading

Wetten en regels: Wegenverkeerswet (WvW) c.q. Voertuigreglement

Deze wet bevat regels voor onder andere overbelading. Er zijn maxima gesteld voor toegestane aslasten en toegestaan totaalgewicht van het vrachtoortuig of de voertuigcombinatie. Overschrijding van deze maxima zorgt voor een versnelde slijtage van de wegen. De directe kosten van de schade bedragen op jaarbasis ongeveer € 25 miljoen. Verder hebben de wegwerkzaamheden die nodig zijn om die slijtage te verhelpen, files tot gevolg, wat weer leidt tot maatschappelijke kosten en negatieve economische effecten. Het aantal overbeladingen moet daarom aanzienlijk worden teruggedrongen.

Toezicht en handhaving

In samenwerking met de Dienst Weg- en Waterbouw van Rijkswaterstaat is in 2001 verder gewerkt aan het zogenaamde Wimvid (Weigh in motion video). De divisie Vervoer heeft een handhavingsmethodiek ontwikkeld die hierbij aansluit. IVW selecteert bedrijven op basis van het aantal geregistreerde overbeladingen. Bedrijven die zich na een bedrijfsbezoek onvoldoende verbeteren, worden vervolgens repressief gecontroleerd op de weg. Tijdens een pilot in 2000 op één registratielocatie bleek het aantal overbeladingen van bezochte bedrijven in de periode na het bezoek gemiddeld met meer dan 90% te zijn afgenomen. De handhavingsmethodiek heeft zich dus ruimschoots bewezen. De volgende stap is de ontwikkeling van een risicoanalyse-instrument voor het goederenvervoer over de weg om dáár te kunnen handhaven waar de veiligheidsrisico's het grootst zijn. De zwaarste overtreders worden zo het eerst aangepakt.

Naleving

In afwachting van het uitgebreide Wimvid-registratiesysteem hebben in 2001 geen bedrijfscontroles plaatsgevonden. Wel zijn repressieve weegcontroles verricht. De divisie Vervoer controleert daarbij op overschrijdingen van de afzonderlijke aslasten en het maximum totaalgewicht. Uit de selectieve weegcontroles blijkt dat vooral het landbouwvervoer relatief vaak overbeladen is. Verder heeft de divisie Vervoer aselectief gecontroleerd op het haven terrein van containeroverslagbedrijf ECT op de Maasvlakte. Dit gebeurde op verzoek van ECT naar aanleiding van opmerkingen van zeecontainervervoerders. De vervoerders hebben naar eigen zeggen geen invloed op het beladen van containers die via ECT Nederland binnenkomen. Dit noemden zij de belangrijkste oorzaak voor aslastoverschrijdingen. Uit de controles bleek echter het omgekeerde: in Nederland beladen zeecontainers bleken relatief vaker overbeladen dan zeecontainers die buiten Europa zijn beladen. De Europese en dus ook de Nederlandse verlader is hiervoor verantwoordelijk te stellen. Met ECT, de Alliantie van Zeecontainervervoerders, de rederijen en verladers heeft IVW dwingende afspraken gemaakt om binnen een jaar het aantal aslastoverschrijdingen drastisch terug te dringen. In 2002 worden de metingen herhaald.



Tabel 15: Overzicht werkgeversverklaringen en verklaring van terbeschikkingstelling

	1999	2000	2001
Werkgeversverklaring			
afgegeven	51.769	51.425	58.895
indiensttreding	21.569	24.467	23.927
uitdiensttreding	14.524	15.361	20.477
Verklaring van terbeschikkingstelling			
verzonden naar uitzendbureaus	14.184	33.183	8.045
positieve aanwijzingsbeschikking uitzendbureaus	38	33	69
afgewezen aanvragen	2	-	5
buiten behandeling gestelde aanvragen	6	-	2
ingetrokken beschikkingen	2	1	2

1.5 Vervoer gevaarlijke stoffen

Begin maart 2001 ontsnapt gas vanuit een schip in de Rotterdamse haven. Inwoners van Vlaardingen moeten ramen en deuren gesloten houden. Het gevaar blijft beperkt omdat het gas niet schadelijk blijkt voor de gezondheid. Maar alle partijen zijn alert. Het vervoer van gevaarlijke stoffen mag rekenen op veel aandacht van politiek, maatschappij en pers. Zeker in vergelijking tot het overige goederenvervoer. Deze paragraaf gaat in op het vervoer van gevaarlijke stoffen over zee, over de weg, het spoor, door de lucht en de binnenwateren. Eén van de gevaarlijke stoffen die in 2001 sterk in het nieuws kwam, vuurwerk, wordt apart eruit gelicht.

Veiligheid en milieu

Het vervoeren van gevaarlijke stoffen brengt milieu- en veiligheidsrisico's met zich mee. Dit is inherent aan de aard van de lading. Deze is bijvoorbeeld ontplofbaar, giftig, brandbaar enzovoort. Het is uiteraard noodzakelijk de risico's zoveel mogelijk te beperken. Daarom gelden er extra regels voor dit transport. Deze regels moeten toepasbaar zijn en het noodzakelijke vervoer van gevaarlijke stoffen niet onmogelijk maken.

Veilig vervoer van gevaarlijke stoffen

Wetten en regels: de Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen (WVGS), Wet Luchtvaart en de Kernenergiewet (KEW)

De Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen regelt het vervoer van gevaarlijke stoffen, behalve door de lucht. Het luchtvervoer is geregeld in de Wet Luchtvaart. Het vervoer van radioactieve stoffen is integraal geregeld in de Kernenergiewet. Omdat het vervoer van gevaarlijke stoffen vaak grenzen overschrijdt en omdat het van invloed is op het functioneren van het internationaal handelsverkeer, zijn de voorschriften opgenomen in Europese regels en mondiale verdragen.

Vergunning, toezicht en handhaving

Om een aanvraag voor ontheffing, toestemming of vergunning te beoordelen maakt de divisie Vervoer gebruik van de gegevens die de aanvrager aanlevert. In de praktijk blijkt deze opgave niet altijd te kloppen met de werkelijkheid. Als het om vuurwerk gaat, kiest de divisie er daarom voor een bedrijfscontrole uit te voeren voordat ze een vergunning afgeven (tot 1 maart 2002). Op het gebied van de luchtvaart wordt, voor zover het vervoer onder ontheffing betreft, voorafgaand aan het vertrek altijd fysiek gecontroleerd of de zendingen aan de gestelde ontheffingsvoorwaarden voldoen. Bij het overige vervoer is de controle niet structureel. Gekeken wordt naar de mogelijkheden van een steekproefwijze controle vooraf.

Aanpak bij de bron

De divisie Vervoer bezoekt niet alleen vervoerders, maar ook afzenders van gevaarlijke stoffen. Het doel van dergelijke broncontroles is het bedrijf bewuster te maken van het feit dat veilig vervoer begint bij de bron. Tijdens deze preventieve controles wordt het bedrijfsproces doorgelicht op onvolkomenheden vóór aanvang van het vervoer. Waar dergelijke onvolkomenheden worden vastgesteld maakt IVW afspraken ter verbetering hiervan. Tijdens een tweede bezoek blijken bijna alle bedrijven de afspraken na te komen. De broncontroles worden branchegericht uitgevoerd. Ook de brancheverenigingen worden erbij betrokken. Hierdoor wordt het positieve effect niet alleen bereikt bij de bezochte onderneming zelf, maar ook bij andere bedrijven binnen de branche. In 2001 ging extra aandacht uit naar de tankcontaineroperators, minerale olie-overslag, vuurwerkbedrijven (zie kader), afval-inzamelaars en verfproducenten.

Veiligheidsadviseur

Wetten en regels: Regeling Veiligheidsadviseur

Vanaf 1 januari 2000 is de Regeling Veiligheidsadviseur in werking getreden. Bedrijven die vervoer verrichten met gevaarlijke stoffen, moeten gebruikmaken van de diensten van een gediplomeerde veiligheidsadviseur. Het gaat daarbij niet alleen om transportondernemingen, maar ook om afzenders en ontvangers van gevaarlijke stoffen. Doel van de regeling is de verantwoordelijkheid voor een veilig vervoer te verankeren in de reguliere bedrijfsprocessen van ondernemingen. Zo past het in het idee van de overheid om haar verantwoordelijkheid voor de openbare veiligheid samen met het bedrijfsleven waar te maken. De ondernemer is vrij om te bepalen of hij de veiligheidsadviseur inhuurt of in dienst neemt.

De regeling beschrijft de volgende taken. De veiligheidsadviseur:

- controleert of de veiligheidsvoorschriften voor gevaarlijke stoffen worden nageleefd;
- adviseert over werkzaamheden voor het vervoer van gevaarlijke stoffen;
- stelt een jaarverslag op over de activiteiten die de onderneming heeft verricht voor het veilig vervoer van gevaarlijke stoffen (dit jaarverslag is bestemd voor bedrijfsleiding en plaatselijke overheid en moet minimaal vijf jaar worden bewaard);
- stelt in voorkomende gevallen een ongevallenrapport op voor de leiding van de onderneming.

Naleving

In het laatste kwartaal van 1999, vlak voordat de Regeling Veiligheidsadviseur inging, heeft de divisie Vervoer een enquête gehouden naar de aanwezigheid van een veiligheidsadviseur. Van de bedrijven die met een veiligheidsadviseur moesten werken, bleek 60% dat nog niet te doen. In het laatste kwartaal van 2000 is de enquête herhaald en toen bleek inmiddels 90% gebruik te maken van de diensten van zo'n adviseur. Vooral kleine bedrijven hebben relatief vaak geen veiligheidsadviseur. De divisie Vervoer treedt nu repressief op tijdens controles indien blijkt dat het bedrijf nog niet aan deze Regeling voldoet. Dit blijft de divisie in 2002 ook doen. Daarnaast wordt de ondernemer ook preventief op zijn verantwoordelijkheid gewezen. In 2002 voert IVW een onderzoek uit naar de kwaliteit van de veiligheidsadviseur.

Herstructurering internationale regelgeving

Onlangs zijn alle voorschriften voor het vervoer van gevaarlijke stoffen in de diverse modaliteiten (weg, binnenvaart, zee, lucht en spoor) ingrijpend veranderd. Dit diende twee doelen, ten eerste het gebruikersvriendelijk maken van de voorschriften en ten tweede het harmoniseren van de structuur van de diverse voorschriften. Zo moesten de voorschriften overzichtelijker en duidelijker worden. Hierna staan ze uitgewerkt per modaliteit: zee, weg, spoor, lucht en binnenwateren. In de overgangstermijn tot het nieuwe 'regime' kan zowel op de oude als op de geherstructureerde regelgeving worden gehandhaafd, al naar gelang aangegeven wordt volgens welke is gewerkt.

In totaal zijn in 2001 763 beschikkingen afgegeven voor vervoer van gevaarlijke stoffen op basis van deze regelgeving. (ZIE TABEL 16)

Internationale regelgeving vervoer gevaarlijke stoffen

ADNR - binnenvaart

Accord européen relatif au transport international des marchandises Dangereuses de Navigation par Rhin

ADR - wegvervoer

Accord européen relatif au transport international des marchandises Dangereuses par Route

ICAO-TI - luchtvaart

International Civil Aviation Organization – Technical Instructions for safe transport of dangerous goods by air

IMDG-Code - zeevaart

International Maritime Dangerous Goods Code, van toepassing op Nederlandse schepen

RID - spoorvervoer

Reglement concernant le transport International ferroviare de marchandises Dangereuses

RGS

Reglement Gevaarlijke Stoffen

RVGZ - zeevaart

Regeling Vervoer Gevaarlijke stoffen met buitenlandse zeeschepen

Vervoer over zee

Wetten en regels: WVG, RVGZ, IMDG-Code

Op 1 januari 2001 zijn de gewijzigde voorschriften voor vervoer van gevaarlijke stoffen over zee (de IMDG-code) in werking getreden. Er geldt een overgangstermijn tot 1 januari 2002. De afgelopen jaren wordt steeds meer gecontroleerd op de naleving van de regels voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over zee. Er komen veel overtredingen voor van vooral administratieve bepalingen en bepalingen betreffende de stuwage. Hier kan een grote veiligheidswinst worden geboekt, vooral bij inkomend verkeer. Gesignaleerde onveilige situaties kunnen worden hersteld voordat de stoffen verder worden vervoerd.

Toezicht zeecontainers

Het vervoer van containers met gevaarlijke stoffen over zee wordt bijna altijd voorafgegaan en gevolgd door transport over land. Tijdens het zeevervoer staan de containers en hun inhoud over het algemeen aan grotere krachten bloot dan tijdens het vervoer over land. Echter, op weg of spoor kan een container vaak meer schade berokkenen, omdat zich meer mensen bevinden in de nabijheid van het transport. Daarom vinden de controles op de IMDG-code niet alleen plaats voor de veiligheid aan boord van het schip, maar zeker ook voor de veiligheid tijdens het aansluitende transport. Ruwweg 10% van de containers in het zeetransport bevat gevaarlijke stoffen. Hierop richt de divisie Vervoer zich. De inspecties worden aan boord verricht. Gecontroleerd wordt of de vereiste documenten aanwezig zijn en of de voorgeschreven afstanden tussen bepaalde gevaarlijke stoffen in acht zijn genomen. Bij ernstige overtredingen mag de container niet verder worden vervoerd totdat de overtredings situatie is opgeheven. Ook gaat de aandacht uit naar de manier waarop de containers aan boord zijn vastgezet.

Tabel 16: Aantal beschikkingen vervoer gevaarlijke stoffen

Wet- en regelgeving	1998	1999	2000	2001
RGS	52	60	104	78
ADR	56	48	37	24
ADNR	7	16	6	8
RID	9	5	0	0
RVGZ	75	105	84	147
ICAO	19	18	20	19
IMDG	471	447	528	487
totaal	689	699	779	763

Naleving controles aan boord van containerzeeschepen
Tussen oktober 2000 en oktober 2001 zijn 373 van deze inspecties uitgevoerd. Hierbij werden in totaal 29 overtredingen geconstateerd, meestal een ontbrekend of onjuist ingevuld manifest. In alle gevallen werd hiervoor proces-verbaal opgemaakt. In een noodsituatie is zonder manifest immers niet bekend welke gevaarlijke stoffen zich aan boord bevinden. Dit bemoeilijkt de hulpverlening in geval van een calamiteit aanzienlijk. Hoe komt het dat zo'n manifest ontbreekt of niet volledig is? Ten eerste omdat pas zeer kort voor afvaart de uiteindelijke lading bekend is en ten tweede omdat externen het manifest opstellen. In het laatste geval is bovendien vaak geen of onvoldoende vervoerdocumentatie aanwezig. De overige overtredingen betroffen slecht leesbare etiketten. In overleg met de vervoerder zijn nieuwe etiketten aangebracht.

Controles op afzonderlijke laadeenheden
De meeste zeetransportcontroles hebben betrekking op afzonderlijke laadeenheden. Deze inspecties vinden plaats op de terreinen van verladings, waar de eenheden gereed staan voor het vervoer over zee of daarvan juist afkomstig zijn. Denk aan containeroverslagbedrijven in de havens van Rotterdam, Vlissingen/Terneuzen, Amsterdam, Moerdijk en Scheveningen. De komende jaren gaat meer aandacht uit naar deze controles. Uit ervaring is namelijk gebleken dat veel overtredingen worden begaan bij het stapelen en vastzetten van verpakkingen in laadeenheden. Daarnaast worden de voorgeschreven verpakkingen vaak verkeerd gebruikt, en de transporteenheid en de verpakkingen verkeerd gekenmerkt en geëtiketteerd. Dergelijke overtredingen zijn vaak terug te voeren op een onderschat belang van een goede stuwage. Om de grote stroom stukgoedcontainers met geringe inspectiecapaciteit toch te controleren, heeft IVW risicoprofielen gedefinieerd.

Risicoprofielen
Sinds 1 april 2001 wordt al met een vorm van risicoprofielen gewerkt. IVW maakt namelijk gebruik van de containerscan van de douanepost op de Maasvlakte. Op basis van risicoprofielen worden containers geselecteerd om door de röntgenscanner te worden geleid. Zo kan snel en zonder de container te openen worden bekeken of de lading goed in de container is vastgezet en of de werkelijke lading overeenkomt met wat in het vervoersdocument staat vermeld. Deze gerichte werkwijze maakt de pakkans voor containers die niet aan de eisen voldoen, groter. De samenwerking heeft reeds zijn vruchten afgeworpen en zal naar verwachting worden uitgebreid naar andere havens.

Gasmeting
Sommige lading wordt behandeld met zeer schadelijke gassen om ongedierte, rotting of oxidatie aan boord tegen te gaan. Op deze gassen zal vaker worden gecontroleerd omdat dit vervoer toeneemt. Het gas kan schadelijke gevolgen hebben voor de gezondheid. De branche wordt daarom voorgelicht over hoe de lading moet worden geëtiketteerd en ontgast. Als dat vervolgens niet gebeurt, wordt gehandhaafd met bestuursdwang en wordt de zending opgeschort. Hiervoor werkt IVW samen met de douane. De douane voert bij iedere gecontroleerde zending een gasmeting uit.

Naleving roll-on-roll-off-transport
Bij huiftrailers in het roll-on-roll-off-transport is de kans groot om inadequate stuwage aan te treffen, zeker in vergelijking tot het overige zeetransport. Dit komt omdat de Cargo Transport Units ervan uitgaan dat de trailers alleen voor het wegtransport worden ingezet of hooguit voor een kort zeetraject. Tijdens het wegtransport schommelt de lading echter veel minder dan tijdens het zeetransport en het roll-on-roll-off-transport. De lading zou dus voor zee aan hogere stuwage-eisen moeten voldoen. Het percentage overtredingen in het roll-on-roll-off-transport is dan ook hoog, zo bleek uit reguliere controles en een thema-actie in 2001.



De nasleep van de vuurwerkcramp

Hoe het begon...

Op 13 mei 2000 wordt Nederland opgeschrikt door de vuurwerkcramp in Enschede. Een vuurwerkopslag in de woonwijk Roombeek komt tot explosie en treft omwonenden. Er vallen 22 dodelijke slachtoffers (bron: RIVM) en de schade aan de wijk is enorm.

Onderzoek

Kort daarop stelt het Openbaar Ministerie een onderzoek in. Daarnaast stelt de Commissie 'onderzoek vuurwerkcramp', onder leiding van Mr. Dr. M. Oosting, een onderzoek in naar de oorzaak van de ramp en de rol van alle betrokken partijen vóór en tijdens de ramp.

Rol van de divisie Vervoer

Ook de rol van de divisie Vervoer (toen nog Rijksverkeersinspectie) wordt door de commissie Oosting onder de loep genomen. De divisie Vervoer is verantwoordelijk voor de controle en het toezicht op het bezigen en het afleveren van vuurwerk, alsmede voor de daaraan gerelateerde vergunningverlening. Deze verantwoordelijkheid verdwijnt met inwerkingtreding van het Vuurwerkbesluit, met uitzondering van het vervoer. Ofschoon de ramp zich afspeelde rond de opslag van vuurwerk, wordt ook naar andere handelingen gekeken. Kortom, de gehele keten vanaf de productie tot aan het afsteken van vuurwerk krijgen sinds de ramp meer aandacht.

Follow up

Het Vuurwerkbesluit is per 1 maart 2002 in werking getreden. In VN-verband worden nieuwe classificatieregels voorbereid. De overige toezeggingen aan de Tweede Kamer in verband met de ramp zijn vertaald in de volgende concrete acties.

1. Meer controles in zeehavens

Toezicht

De divisie Vervoer heeft zich een target gesteld voor de fysieke controle op containers met vuurwerk: jaarlijks ten minste één op de drie containers die bestemd zijn voor Nederland (invoer) en één op de tien containers voor het buitenland (doorvoer). In totaal wordt 32% van de vuurwerkcontainers in de zeehavens gecontroleerd. Ook zijn meer doorvoercontainers 'gescand' bij de Douane, in totaal 41%. Reden daarvoor is het hoge aantal overtredingen in de eerste helft van 2001 waarbij relatief veel zwaar en massa-explosief vuurwerk werd aangetroffen.

Effect

Het overtredingspercentage is in de loop van 2001 sterk gedaald, van 56% in de eerste helft van het jaar tot 9% in de tweede helft. Hierbij moet wel worden vermeld dat in de tweede helft van 2001 veel minder professioneel vuurwerk binnenkwam dan in de eerste helft van dat jaar en meer consumenten-vuurwerk, waarbij veel minder overtredingen worden aangetroffen dan bij evenementen-

vuurwerk. Het verscherpte toezicht heeft ertoe geleid dat het steeds meer importeurs de goederen al voor verscheping juist hebben geclassificeerd. Verder is een nieuwe (gaas)verpakking versneld ontwikkeld, waarmee vuurwerk lichter geclassificeerd kan worden. Deze verpakking kwam halverwege 2001 beschikbaar. Een laatste oorzaak voor de daling in overtredingen is het beperktere aantal geloste containers met vuurwerk. Men blijkt voor een deel uit te wijken naar andere havens. En voor een ander deel heeft dit met het Vuurwerkbesluit te maken. Veel importeurs willen hun opslagruimte leeg hebben voor dit besluit in werking treedt, zo blijkt.

2. Strengere toelating voor zeeschepen met explosieven

Toezicht

Er zijn afspraken gemaakt met Kustwacht en Rivierpolitie om te voorkomen dat schepen met te grote hoeveelheden explosieven een ligplaats krijgen. Dit is nodig omdat in de zeehavens vaak doorvoerschepen afmeren die zwaarder vuurwerk aan boord hebben dan ze aangeven. Regelmatig bleek de opgegeven netto explosieve massa van het vuurwerk slechts een fractie van de werkelijke netto explosieve massa. Dit bracht grote risico's met zich mee. Daarom is op 26 september 2001 het toestemmingenbeleid voor vuurwerk aangescherpt.

Naleving

De eerste weken na inwerkingtreding bleken tal van rederijen wederom onrealistische lage hoeveelheden netto explosieve massa te melden. Dit vormde aanleiding om een aantal malen ontheffing te weigeren. Vijf schepen werd de toegang tot de Rotterdamse haven ontzegd. Niettemin waren er toch nog schepen die ligplaats namen in de Rotterdamse haven. Hiertegen is in vier gevallen proces-verbaal opgemaakt. Eenmaal heeft de divisie Vervoer alle vuurwerkcontainers van een zeeschip laten lossen op de Maasvlakte voor een grondig onderzoek.

3. Weg- en bezigingscontroles

Toezicht

Ten opzichte van de zeehavencontroles is het aantal wegcontroles op vuurwerk relatief beperkt gebleven. Reden hiervoor is dat vuurwerk hoofdzakelijk via de havens wordt ingevoerd en dus daar al gecontroleerd is. De Landelijke werkgroep vuurwerk heeft zich vooral ten doel gesteld het vuurwerk te controleren bij de binnengrenzen. De werkgroep wil komen tot een goede gegevensuitwisseling met België en Duitsland en samenwerking op het gebied van de strafrechtelijke bestrijding van de handel in illegaal vuurwerk. Verder wordt vervoer vooral meegenomen tijdens de controles op de beziging van vuurwerk. In 2001 zijn 84 bezigingscontroles uitgevoerd.

Naleving

Bij ongeveer driekwart van de evenementen zijn onvolkomenheden aangetroffen. Meestal hadden deze te maken met vervoerswetten: er waren onjuiste verpakkingen gebruikt, onjuiste opschriften, of dozen waren niet gesloten. Weinig overtredingen waren er van de classificatievoorschriften. Zo deze werden geconstateerd, was dat bij dezelfde organisaties. Enkele malen ontbrak de vergunning, of voldeed de organisatie niet aan de vergunningvoorwaarden. Denk aan onvoldoende afstand tussen het publiek en de plaats waar het vuurwerk wordt afgestoken. Het advies dat de divisie Vervoer dan gaf, eventueel in overleg met de politie, werd opgevolgd. Bij één evenement is zeer zwaar vuurwerk aangetroffen. Daarover heeft de divisie Vervoer de Inspectie Milieuhygiëne geïnformeerd. Die inspectie heeft het betrokken bedrijf verder onderzocht.

4. Broncontroles

Toezicht

De broncontroles vonden plaats van oktober tot december 2001 bij bedrijven met een bezigings- of afleveringsvergunning en bij importeurs van consumentenvuurwerk. Doel was na te gaan hoe zij omgaan met de gewijzigde classificatie-inzichten en de veranderende wetgeving.

Naleving

Vooraf bij importeurs kwamen veel onregelmatigheden voor. Etiketten klopten niet en milieuvergunningen stonden bepaalde voorraden niet toe. Inspecteurs hebben dit doorgegeven aan het ministerie van VROM en aan de gemeente. Het is de bedoeling de lijst met classificaties van vuurwerkartikelen op te nemen in het zogeheten Oranje Boek van de Verenigde Naties zodat de handhaving op het vuurwerk internationaal en uniform gestalte krijgt. Goede afspraken met onder andere China zijn hiervoor een vereiste.

Tot slot

In de loop van 2002 worden de controles op het *bezigen* van professioneel vuurwerk overgedragen aan het ministerie van VROM. De divisie Vervoer zal onverminderd blijven controleren op vuurwerktransporten.

Vervoer over de weg

Wetten en regels: Vervoer over Land Gevaarlijke stoffen (VLG)/ADR

Op 1 juli 2001 is de gewijzigde Europese overeenkomst voor het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over de weg ingegaan. Deze herstructurering kan in 2002 leiden tot onduidelijke situaties tijdens wegcontroles, omdat gevaarlijke stoffen tot 1 januari 2003 ook nog vervoerd mogen worden onder de 'oude' voorwaarden. Uitzondering vormt het vervoer van radioactieve stoffen: dit transport moet met ingang van 1 januari 2002 al voldoen aan de nieuwe voorschriften.

Naleving wegvervoer gevaarlijke stoffen

Jaarlijks voert de divisie Vervoer een basismeting uit: een aselechte controle om de naleving te meten van het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg. In de jaren 1998 en 1999 bedroeg de naleving ongeveer 65%. In de jaren 2000 en 2001 is de naleving verbeterd naar een niveau van 70%. De meest voorkomende overtredingen hebben betrekking op het vervoerdocument en de uitrusting van het voertuig. De basismeting wordt in 2002 geëvalueerd. De resultaten worden gebruikt om een risicoanalyse-instrumentarium te ontwikkelen. Behalve de basismeting controleert IVW ook tijdens integrale wegcontroles op gevaarlijke stoffen. De divisie Vervoer zal zich meer gaan richten op de controle en toezicht van het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Broncontroles afvalbranche

In 2001 heeft de divisie Vervoer vijf branches onderzocht. Het grootste onderzoek vond plaats in de afvalbranche. Afzenders van gevaarlijke afvalstoffen zijn verantwoordelijk voor de juiste indeling en classificatie van de afvalstoffen. Echter in de praktijk blijkt de inzamelaar van de afvalstoffen, veelal ook de vervoerder, dit voor de afzender te doen. Dit doen zij op basis van informatie van de afzenders, die in veel gevallen onjuist en onvoldoende is. Hierdoor kunnen onveilige situaties ontstaan. Alle betrokken partijen en met name de afzenders zijn gewezen op hun verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid. Bovendien zijn de afzenders voorgelicht en geïnformeerd over de inhoud van alle relevante wetten en regelingen, omdat met name daar de kennis tekortschiet.

Naleving van het vervoer van gevaarlijke afvalstoffen van drugslaboratoria

Uit een onderzoek in 2000, dat in samenwerking met de Unit Synthetische Drugs van het ministerie van Justitie is uitgevoerd, bleek dat het slecht gesteld is met het vervoer van gevaarlijke afvalstoffen van drugslaboratoria en dumpingen. Zowel de organisatie en verantwoordelijkheid voor het vervoer als de vervoersveiligheid zelf oogstten kritiek. In 2001 heeft de divisie Vervoer op basis van de onderzoeksresultaten een nieuwe methodiek ontwikkeld voor dit vervoer. Alle betrokken instanties zijn hierover voorgelicht, namelijk afgevaardigden van politiedistricten, afvalinzamelaars, calamiteitenbestrijders en de Unit Synthetische Drugs. Mede op basis van advies van de divisie Vervoer legt het Landelijk Expertise Centrum Vervoer de methodiek voor aan het College van Procureurs-Generaal met het verzoek te bevorderen dat de methodiek als wettelijke richtlijn wordt vastgesteld.

Ontheffingen voor gevaarlijke stoffen in ongekeurde verpakkingen

De regelgeving voorziet in de mogelijkheid om bij beschadigingen gekeurde verpakkingen over te pakken in speciale bergingsverpakkingen. Voor ongekeurde verpakkingen is dit niet toegestaan. Het is echter onveilig om de stoffen op de opslagplaats of langs de weg te laten staan. Daarom verleent de divisie Vervoer ontheffingen om de stoffen in de bergingsverpakkingen verder te kunnen vervoeren. Er ligt een voorstel voor wijziging van de IMDG-code om overpakkingen mogelijk te maken voor vervoer over zee. Dit is ook wenselijk voor andere vervoerwijzen.

Ontheffingen voor intern transport van gevaarlijke stoffen

Regelmatig krijgt de divisie Vervoer verzoeken voor een algemene ontheffing voor vervoer van gevaarlijke stoffen op bedrijfsterreinen. De Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen (WVGS) maakt geen uitzondering voor dergelijk vervoer: de bepalingen in de Regeling vervoer over land van gevaarlijke stoffen (VLG) zijn formeel ook van toepassing op bedrijfsterreinen. Dat is niet in alle gevallen redelijk. Het verlenen van een structurele ontheffing is geen oplossing; een dergelijke ontheffing is bedoeld voor eenmalig transport.



Vervoer over spoor

Wetten en regels: Vervoer over Spoor Gevaarlijke stoffen (VSG)/RID

Op 1 juli 2001 is de gewijzigde Europese overeenkomst voor het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over het spoor ingegaan. Er geldt een overgangstermijn tot 1 januari 2003. Uitzondering vormt het vervoer van radioactieve stoffen: dit transport moet met ingang van 1 januari 2002 al voldoen aan de nieuwe voorschriften.

Naleving spoorvervoer

In vergelijking met overige vervoerwijzen worden in het spoorvervoer weinig overtredingen geconstateerd als het gaat om het vervoer van gevaarlijke stoffen.

- onjuiste of ontbrekende gevaarsetiketten

Onjuiste of ontbrekende gevaarsetiketten komen bij stukgoed- en tankcontainers vaker voor dan bij reservoirwagens. Dit komt omdat reservoirwagens enkel via spoor worden vervoerd, terwijl tank- en stukgoedcontainers ook bijvoorbeeld over de weg worden vervoerd. Daardoor moeten ze ook voldoen aan andere regelgevingen, zoals het ADR en de IMDG-code. Omdat de voorschriften op onderdelen van elkaar afwijken, is de kans op overtredingen groter. Bij vervoer via verschillende vervoerwijzen zijn bovendien meer partijen betrokken (afzender, wegvervoerder, watervervoerder, tussenpersonen en railvervoerder). Het gevaar van onjuiste overname van gegevens of van het zoekraken van vervoerdocumenten ligt dan op de loer. Daarbij komt dat etiketten onderweg kunnen loslaten of onleesbaar worden. Tank- en stukgoedcontainers leggen immers zeer grote afstanden af door verschillende klimaatzones.

- transport van chloor en ammoniak

Per jaar worden in Nederland circa 1150 reservoirwagens met chloor vervoerd en circa 4100 met ammoniak. In 2001 zijn tot en met september er respectievelijk 119 en 81 gecontroleerd. Bij de chloorcontroles werd één lekke afsluiter aangetroffen, bij de ammoniakcontroles een ontbrekende gevarenkaart en een ontbrekend gevaarsetiket. Een laag overtredingspercentage dus. De divisie Vervoer heeft enkele chloortransporten over het gehele traject begeleid. Hierbij werd duidelijk dat veel voorzorgmaatregelen in acht worden genomen. Zo mag nooit harder dan 60 km/u worden gereden, vindt het vervoer zoveel mogelijk in de nachtelijke uren plaats en worden dichte bevolkingsconcentraties zoveel mogelijk gemedend. De trein krijgt verder een vrij spoor, hetgeen betekent dat de trein voorrang heeft en geen onnodige stops hoeft te maken. Bij langer oponthoud wordt de burgemeester in kennis gesteld. De verkeersleiding monitort het transport. Verder geldt de bepaling dat bij chloorvervoer met een gesloten trein moet worden gereden. Ook bij verschillende bedrijven die ammoniak per spoor (laten) vervoeren, is het gehele vervoerproces gecontroleerd. Hierbij zijn maar enkele onregelmatigheden aangetroffen. De indruk bestaat dat betrokkenen zich terdege realiseren welke gevaren ammoniak kan veroorzaken. Zij stellen dan ook alles in het werk om het vervoer zo veilig mogelijk te laten verlopen.

- opleidingseisen spoorwegpersoneel

Volgens VSG/RID dient het spoorwegpersoneel aan bepaalde opleidingseisen te voldoen. Hiervan moet aantekening worden gemaakt in het personeelsdossier. Ook wordt gecontroleerd op de vereiste beroepskwalificatie van de machinist. Tijdens een recente controle bleek al het geïnspecteerde personeel in het bezit te zijn van een bevoegdheidsbewijs.

- bodemvervuiling

Bij reservoirwagens deden zich vrijwel uitsluitend problemen voor in lege wagens die nog niet gereinigd waren. Het betrof druppellekkages van bijtende, brandbare en/of giftige stoffen. Deze stoffen vloeien in de bodem en veroorzaken daar, overigens geringe, milieuschade. In enkele gevallen waren de afsluiters van reservoirwagens niet (goed) dichtgedraaid. Dit is ter plaatse verholpen. Vervoerders gaan soms nonchalant om met lege reservoirwagens, omdat ze nogal eens over het hoofd zien dat deze restproducten kunnen bevatten. Het veiligheidsbewustzijn moet op dit punt worden verhoogd.

Toezicht spoorvervoer

Het toezicht op het spoorvervoer neemt de komende jaren langzaam af. Dit is een bewuste keuze gezien de lage overtredingspercentages en de daling in de hoeveelheid containervervoer. Zo verminderde het spoorvervoer vanaf de Rotterdamse haven in de eerste helft van 2001 met vijf tot tien procent (bron: AVV). Wel blijft er toezicht op de facetten waaraan de grootste risico's kleven:

- de vullingsgraad van spoorwagens: vervoerdocumenten worden gecontroleerd op opvraagbaarheid, juistheid en volledigheid, en machinisten op vakbekwaamheidsbewijzen;
- het vervoer van chloor en ammoniak: in 2002 gaan meerdere inspecteurs ten minste eens per maand controleren op verschillende locaties.



Vervoer door de lucht

Wetten en regels: Wet Luchtvaart/ICAO-TI

Op 1 november 2001 zijn de gewijzigde voorschriften voor het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht in werking getreden. Sinds die datum moeten alle luchtvaartmaatschappijen 24 uur voor vertrek en aankomst de gegevens van de gevaarlijke stoffen aan boord van vliegtuigen voor handen hebben. Dit in verband met een adequate calamiteitenbestrijding.

Naleving

De regels voor het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht worden relatief goed nageleefd. Er is een hoge mate van zelfregulering omdat de luchtvaartmaatschappijen een groot eigen belang hebben bij veiligheid. Ook moet een luchtvaartmaatschappij zelf de aanname van gevaarlijke stoffen controleren. Dit werkt als een effectief filter: als de voorschriften niet worden nageleefd, weigert de maatschappij de aangeboden goederen.

Toezicht

De Inspectie Verkeer en Waterstaat zal intensiever gaan toezien op het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht. Dit vanwege een toegenomen veiligheidsrisico. Na de terugval als gevolg van de gebeurtenissen van 11 september 2001, zal het vervoer van gevaarlijke stoffen naar verwachting weer aantrekken. Wel staat juist na de aanslagen in Amerika het huidige veiligheidsconcept onder druk (zie kader). Vooral op het vervoer van gevaarlijke stoffen in de reizigersbagage wordt strenger toegezien.

30

Van safety naar security

Tot voor kort werd het vervoer primair benaderd vanuit een 'safety' optiek: het ging om de veiligheid van het transport van gevaarlijke stoffen zelf. De aanslagen van 11 september 2001 hebben de invalshoek verlegd. Bij het analyseren van de vervoerstroombenadering worden nu ook de security-risico's nadrukkelijk betrokken, dat wil zeggen de beveiliging tegen ongewenste invloeden van buiten.

Vervoer op het vliegveld

Naast de dagelijkse controles op de gevaarlijke stoffen in het vrachtruim van vliegtuigen wordt ook gecontroleerd op het transport over de grond van en naar de vliegtuigen op het vliegveld zelf, het zogenaamde vervoer over airside. Bij dit transport worden uitsluitend de stuwagevoorschriften gehandhaafd.

Voorvallenregistratiesysteem

Het voorvallenregistratiesysteem voor gevaarlijke stoffen in de luchtvaart is sinds 2001 operationeel. Het systeem brengt tal van inbreuken op de regelgeving aan het licht. In de eerste helft van 2001 zijn 170 voorvallen gemeld. Daarbij moeten in acht worden genomen dat nog maar circa 10% van de bedrijven in de luchtvaartbranche de meldingsplicht vervult. Bij ongeveer 18% van de voorvallen is strafrechtelijk of bestuursrechtelijk gehandhaafd. De komende periode zullen andere bedrijven actief op de meldingsplicht worden gewezen en worden gestimuleerd tot de naleving hiervan. Met vier grote koeriersbedrijven is een meldingsproject gestart. Via e-mail kunnen deze bedrijven direct door hen aangetroffen onregelmatigheden doorgeven. Deze meldingen worden verwerkt in een database en één van de inspecteurs handelt ze af. Sindsdien melden de vier bedrijven zeer frequent onregelmatigheden. Uit deze voorvallen komt een ernstige trend naar voren, namelijk het onjuist vervoeren van infectieuze stoffen en diagnostiekspecimen. Verschillende binnen- en buitenlandse ziekenhuizen en laboratoria gaan minder zorgvuldig om met de regelgeving op dit terrein.

Dangerous Goods Panel

Naar aanleiding van verscheidene incidenten met door koeling vloeibaar geworden gassen hebben de divisies Luchtvaart en Vervoer het internationale Dangerous Goods Panel (van de ICAO) op de hoogte gebracht. Inmiddels is op initiatief van de Nederlandse delegatie in dit panel, aanpassing van de internationale wetgeving in voorbereiding.

Om de inspectie meer op risicoanalyse en intelligente handhavingkeuzes te kunnen baseren wordt het eerder ontwikkelde monitoringssysteem verder uitgewerkt. Het systeem bestaat uit een database met statistische informatie over de totale vervoersstroom gevaarlijke stoffen op de luchthaven Schiphol. Hierop kan IVW met eigen controlegegevens 'crosschecks' uitvoeren, waardoor probleemgebieden en trends aan het licht komen. Daarop kan IVW vervolgens selectief controleren.

Samenwerking met VROM

Samen met het ministerie van VROM worden de tijdelijke opslagfaciliteiten voor radioactieve stoffen, en de doorstromingsnelheid ervan op Schiphol geïnventariseerd. Aan de hand van de resultaten van dit onderzoek wordt bezien of zich hieronder activiteiten bevinden die een vergunning vereisen volgens de Kernenergiewet.



Vervoer over de binnenwateren

Wetten en regels: Vervoer Binnenvaart Gevaarlijke stoffen (VBG)/ADNR

Als laatste van de nieuwe internationale reglementen over gevaarlijke stoffen zullen met ingang van 1 januari 2003 ook de geherstructureerde voorschriften voor de binnenvaart in werking treden. Er komt een overgangstermijn van een half jaar.

Naleving vluchtwegen tankschepen en tankoverslagbedrijven

In 2005 ligt het vervoerde tonnage met tankschepen naar verwachting ongeveer 2,5% lager dan in 2001, met uitzondering van de chemicaliënvaart. Aandacht voor met name de overslagplaatsen van gevaarlijke vloeistoffen blijft echter gewenst. Uit onderzoek door de divisie Vervoer is namelijk gebleken dat de meeste overslagbedrijven voor tankschepen te weinig mogelijkheden bieden om het schip in geval van nood op een veilige wijze te kunnen verlaten. Bovendien schort het nogal eens aan de communicatie tussen verlader en vervoerder, en aan persoonlijke beschermingsmiddelen. Deze middelen ontbreken of de keuringsdatum is verlopen. Inmiddels zijn de tankoverslagbedrijven die in gebreke bleven, aangeschreven. Tot 1 maart 2002 krijgen zij de gelegenheid om de vluchtwegen te verbeteren. Na deze periode wordt opnieuw gecontroleerd.

Naleving stuwplan containerbinnenvaart

Ook blijft aandacht nodig voor de containerbinnenvaart. Overtredingen treft IVW vooral aan bij de documenten. De locaties van gevaarlijke stoffen aan boord zijn vaak niet goed aangegeven op het stuwplan van containerduwbakken. Deze duwbakken worden meestal buiten het toezicht van de schipper beladen, waardoor hij niet weet welke stoffen hij vervoert. Dit bemoeilijkt de berging van containers wanneer er zich een incident zou voordoen. Het is dus van groot belang een volledig stuwplan aan boord te hebben.

Belang van stuwplan – een incident

Begin 1997 verliest een duwboot-duwbakcombinatie ongeveer 28 containers. Veel van deze containers zijn beladen met gevaarlijke stoffen: azijnzuur, chloroform en fosforzuur. Een zeer risicovolle situatie, want er dreigt direct gevaar voor mens en dier, en aantasting van de oppervlaktewateren en bodems. Gelukkig lekken geen gevaarlijke stoffen door de verpakkingen, dus ernstige gevolgen blijven uit. Maar het bergen van de containers verloopt moeizaam, doordat nauwelijks bekend is welke stoffen overboord zijn geslagen.

Toezicht nieuwe containerterminals

Op de aan- en afvoerroutes van nieuw aangelegde containerterminals is een duidelijke toename te constateren van het aantal scheepspassages (bron: AVV). Om te kunnen bepalen hoeveel inspectie hierop ingezet gaat worden, moet duidelijk zijn hoe groot de transportstroom van gevaarlijke stoffen is en welke specifieke veiligheidsrisico's er zijn. De divisie Vervoer zal hiertoe de stromen inventariseren bij de verschillende terminals. Daarnaast zal regulier worden geïnspecteerd op afzonderlijke containers die gereed staan voor transport.

Toezicht vaar- en rusttijden

Binnenvaart is een relatief veilige vorm van vervoer. Echter over de binnenwateren worden grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen vervoerd. Als er zich onverhoopt een ongeval voordoet, dreigt groot gevaar. Waakzaamheid van het varend personeel en de handhavers blijft dus geboden. Als een schipper te weinig rust of te lang doorvaart, neemt zijn reactie- en concentratievermogen af, waardoor de kans op een ongeval toeneemt. Bij laden en loshandelingen van gevaarlijke stoffen moeten de voorschriften strikt worden nageleefd. Hierop ziet IVW dan ook actief toe.



Tabel 17: Ontwikkelingen in naleving van regels voor vervoer van gevaarlijke stoffen

	1998/1999	2000/2001
vervoer gevaarlijke stoffen over de weg	65%	70%
vervoer vuurwerk over zee	67%	63%
gebruik van diensten van veiligheidsadviseur	60%	90%

Tabel 18: Relatief goed gesteld met naleving:

vervoer gevaarlijke stoffen per spoor

vervoer gevaarlijke stoffen door lucht

documentatie van gevaarlijke stoffen in lucht- en binnenvaart

aanwezigheid veiligheidsadviseur

Relatief slecht gesteld met naleving:

intern vervoer van gevaarlijke stoffen op bedrijventerreinen en vliegvelden; en vervoer van drugsafval en stoffen van ziekenhuizen en laboratoria

vervoer van vuurwerk over de weg en over zee

documentatie van gevaarlijke stoffen in weg- en zeevervoer

melden van incidenten bij AVV en Vervoersinformatie Centrum

Overall divisie Vervoer

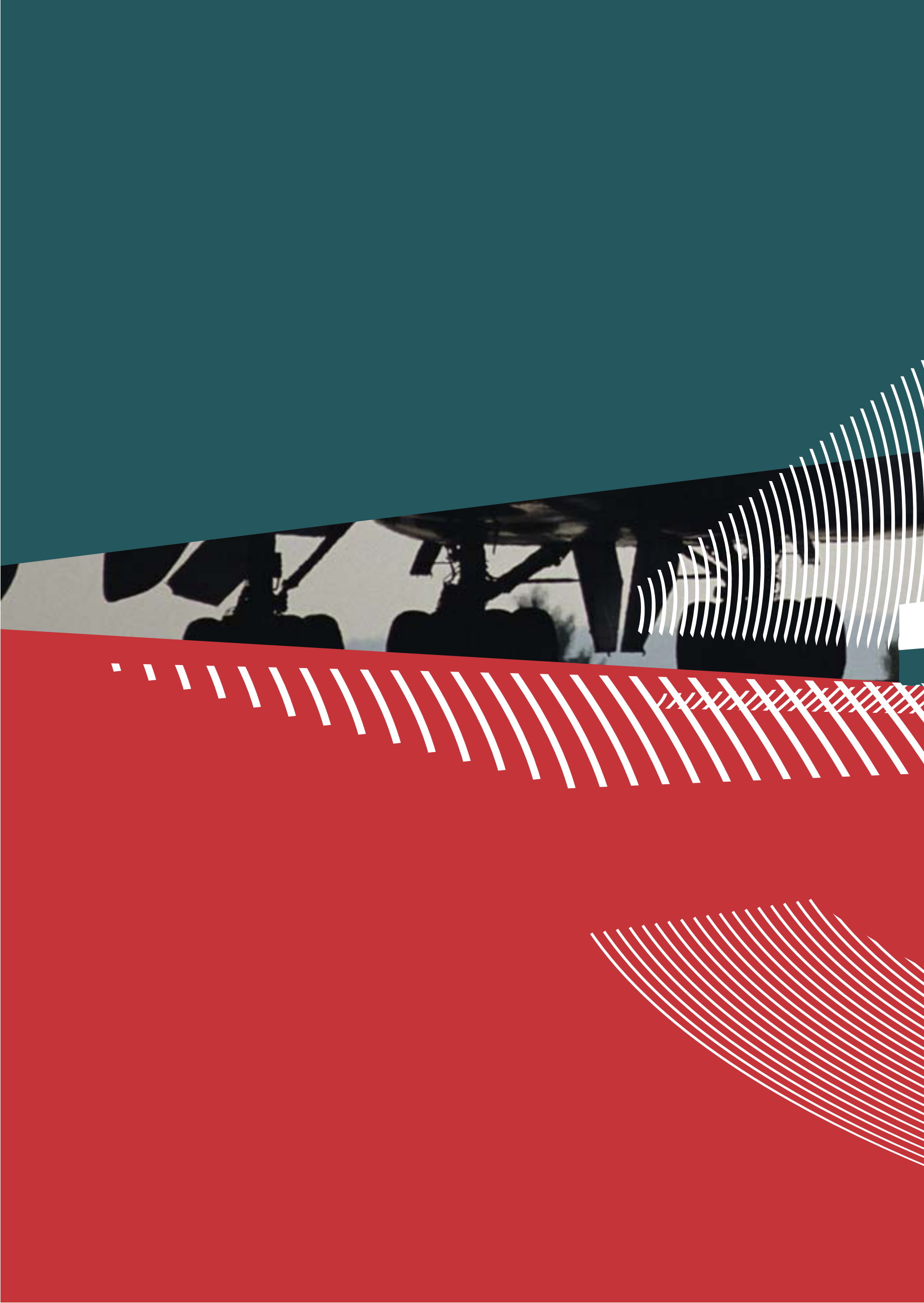
Tabel 19: Overzicht bezwaarschriften divisie Vervoer 1999-2001

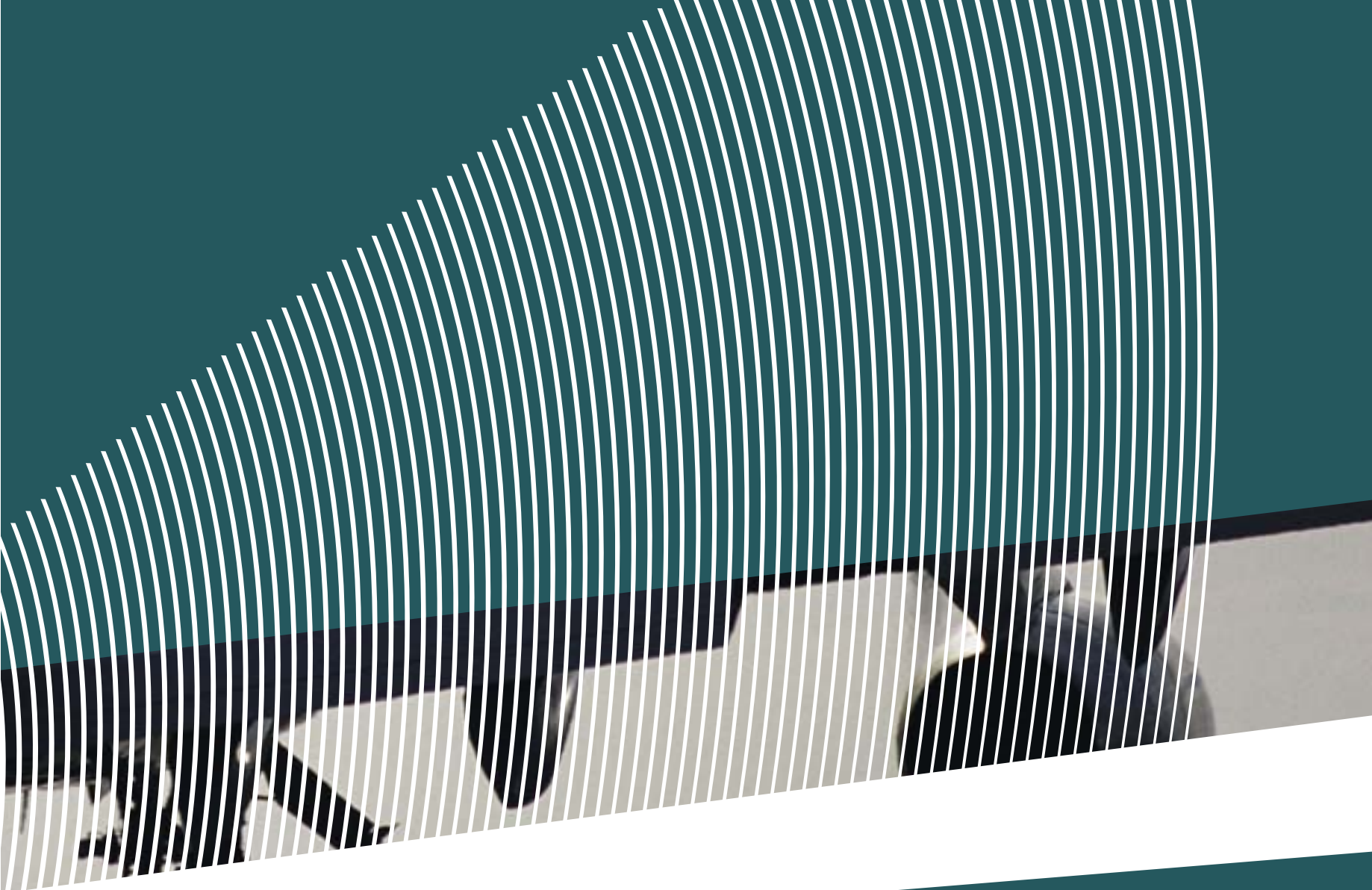
	1999	2000	2001
Wet structurele sanering binnenvaart	76	25	20
Wet personenvervoer	12	47	87
Ambtenarenwet	6	9	3
Wet vervoer gevaarlijke stoffen	7	7	7
Spoorwegwet	1	12	1
Algemene wet bestuursrecht bestuursdwang	12	19	33
Algemene wet bestuursrecht klacht	3	6	8
Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart	1	1	
Wet goederenvervoer over de weg			1
Totaal	118	128	160

Tabel 20: Overzicht afgeronde onderzoeken divisie Vervoer 2001
(peildatum 17 januari 2002)

Integrale controles	
Integrale wegcontroles goederenvervoer	14727
Integrale wegcontroles personenvervoer	3703
Integrale controles binnenvaart	1711
Integrale controles spoor	1302
Integrale controles zeevaart	2285
Integrale controles luchtvaart	2888
Boordcontroles luchtvaart	150
Totaal (alle modaliteiten)	26766
Bedrijfcontroles	
Bedrijfscontroles Besloten Busvervoer	250
Bedrijfscontroles Taxi	263
Bedrijfscontroles Goederenvervoer over de weg	1234
Overige bedrijfscontroles	1022
Totaal (alle modaliteiten)	2769
Overige controles	
Wegcontroles Wimvid	4161
Broncontroles	362







2 Luchtvaart

2 Luchtvaart

Het jaar 2001 zal altijd verbonden blijven aan de ramp van 11 september: de vliegtuigaanslagen op New York en Washington. Opvallend genoeg is 2001 ook het veiligste jaar in de geschiedenis van de luchtvaart: er deden zich minder ongevallen voor dan eerdere jaren en er vielen minder slachtoffers, terwijl het aantal vliegtuigkilometers nog steeds stijgt. Dit hoofdstuk gaat voornamelijk in op veiligheid, maar ook op marktordering, milieu en arbeidsomstandigheden in de luchtvaartsector.

Profiel

Nederland telt 204 luchthavens. Behalve Schiphol zijn er 13 aangewezen burgerluchtvaartterreinen, 3 militaire luchtvaartterreinen, 14 zweefvliegterreinen, 2 terreinen voor ultralichte vliegtuigen, 5 landbouwspuiterreinen, 36 helihavens bij ziekenhuizen, 32 bedrijfsgebonden helihavens en 98 helidekken op boorplatformen.

Elke dag wordt het luchtruim wereldwijd doorkruist door meer dan 200.000 vliegtuigen. En de luchtvaart neemt nog gestaag toe. Voor Nederland blijkt deze groei uit de cijfers over de afgelopen vijf jaar. (ZIE TABEL 21)

De groei komt deels voor rekening van de recreatieve luchtvaart. Lichtere vliegtuigtypen (ultralichte vliegtuigen) worden populair en het aantal (hetelucht)ballonnen stijgt ook. Inmiddels staat dit soort vrijetijdsbesteding onder zware druk vanwege de geringer wordende maatschappelijke acceptatie. Ook de kleine zakelijke luchtvaart neemt een vlucht. Naast de traditionele propellorvliegtuigen komen er naar verwachting steeds meer business jets en helikopters.

Van Luchtvaartwet tot Wet luchtvaart

Nederland bevindt zich middenin de overgang van de (oude) Luchtvaartwet naar de (nieuwe) Wet luchtvaart. De herziening vindt stapsgewijs plaats. Dit wordt gerealiseerd door telkens een samenhangend geheel van onderwerpen opnieuw in een wettelijk kader te vatten. Daarbij komen in de eerste plaats die onderwerpen aan de orde, die met spoed een nieuwe wettelijke regeling behoeven. De nieuwe wet komt in de vorm van een aanbouwwet tot stand. De komende jaren volgen dus wijzigingsvoorstellen op de Wet luchtvaart.

Oorspronkelijk stond in de Luchtvaartwet de veiligheid van de luchtvaart voorop. Door de sterke groei van het luchtverkeer nam echter de overlast rond de luchtvaartterreinen toe. Als gevolg daarvan

hebben de bescherming van de mens in zijn leefmilieu, de bestrijding van het lawaai en de voorkoming van geluidhinder een meer prominente plaats in de wet verkregen. Zo werd de verplichting opgenomen om geluidszones rond luchtvaartterreinen in te stellen.

Veel technische en operationele voorschriften zijn gebaseerd op de Joint Aviation Requirements (JARs). Deze heeft de organisatie van Europese luchtvaartautoriteiten, JAA (Joint Aviation Authorities) vastgesteld. De JAA wil de luchtvaartwetgeving binnen Europa harmoniseren. De Europese verordening nr. 3922/91 over de harmonisatie van de voorschriften op het gebied van de burgerluchtvaart heeft de basis gelegd voor de opnemings in de Europese regelgeving, en daarmee ook in de nationale regelgeving, van deze JARs.

Tabel 21: Groei van de luchtvaart tussen 1996 en 2001

	1996	2001
bewegingen op Schiphol	322.000	416.500
passagiers op Schiphol	27.200.000	39.500.000
luchtvaartuigen in Nederland	2.100	2.500
brevethouders	12.724	15.627
luchtvaartmaatschappijen	21	28

Veiligheid

Wetten en regels

Wet- en regelgeving op intern veiligheidsgebied wordt internationaal afgesproken. Hoewel Nederland daar een actieve rol in speelt, laat de internationalisering weinig ruimte voor afwijking en nationale interpretatie.

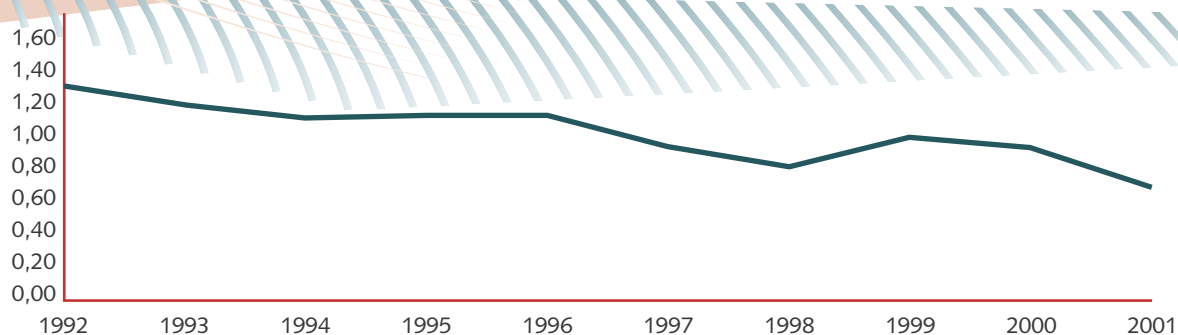
Resultaten

Waarneembaar is dat wereldwijd de afgelopen tien jaar de veiligheid niet verder onder druk is komen te staan, ondanks de groei van het luchtverkeer. Voorzichtig kan worden geconcludeerd dat de internationale inspanningen en maatregelen ter verbetering van de vliegveiligheid dit effect mede hebben voortgebracht.

2001 veiligste jaar in luchtvaarthistorie

2001 is voor de luchtvaart onmiskenbaar een 'rampjaar'. De gebeurtenissen van 11 september hebben een onuitwisbaar beeld achtergelaten met enorme gevolgen voor de luchtvaart, de veiligheid en het vertrouwen van burgers in de overheid. Des te opvallender is het dat juist 2001 de geschiedenisboeken ingaat als veiligste jaar in de luchtvaartstatistieken. Veiligheid is daarbij afgemeten aan de ongevallenratio. Dit is de verhouding tussen het aantal fatale ongevallen en het totale aantal vluchten over de hele wereld in het desbetreffende jaar. Een fataal ongeval is een ongeval waarbij ten minste één persoon aan boord (passagier of bemanningslid) de dood vindt of fataal letsel oploopt.

Figuur 2: Fatale ongevalsrisico per miljoen vluchten 1992-2001*



* 2001 is gebaseerd op voorlopige informatie van medio december 2001. Meegeteld is de wereldwijde burgerluchtvaart met vliegtuigen met een maximum startgewicht van boven 5700 kg. Uitzonderd zijn de fatale ongevallen die veroorzaakt zijn door kaping, sabotage, militaire en/of terroristische actie en het 'ongeval' van de Tupolev 154 op 4 oktober 2001 boven de Zwarte Zee, dat veroorzaakt werd door een raket. Zo zijn vergelijkingen tussen de jaren mogelijk op zuiver vliegveiligheidsaspecten. Ook zijn uitgezonderd ongevallen tijdens testvluchten, ferry vluchten of demonstratievluchten.

Onderstaande matrix geeft weer hoe veiligheid, economie, milieu en arbeidsomstandigheden in wet- en regelgeving zijn ondergebracht.

Veiligheid	Economie	Milieu	Arbeidsom-standigheden
Vergunningverlening			
Wet luchtvaart H2 en JAR-STD over de kwalificatie van vluchtna-booters Regeling Toezicht Luchtvaart H5 en JAR-OPS over certificering van luchtvaartmaatschappijen, art. 102 Regeling Toezicht Luchtvaart Luchtvaartwet art. 17 over toestemmingen voor luchtvaartvertoningen, art. 73 Luchtvaartwet Wet Luchtvaart H3 Luchtvaartuigen	Luchtvaartwet art. 16 over vervoersvergunningen voor luchtvaartmaatschappijen en ontheffingen van vervoersvergunningen, art. 73 Luchtvaartwet	Wet Luchtvaart H3 Luchtvaartuigen, par. 3.2 luchtwaardigheids- en Geluidseisen	
Handhaving			
SAFA: ICAO-regelgeving, Verdrag van Chicago en Annexen 1, 6 en 8 SANA en SAGA: H5 Regeling Toezicht Luchtvaart		Geluidszonering, HIV Luchtvaartwet, aanwijzing luchtvaartterreinen, art. 73 Luchtvaartwet Grondafhandeling, HVI Regeling Toezicht Luchtvaart, Luchtvaartterreinen	Arbeidstijdenbesluit vervoer H4 (Luchtvervoer) Alcohol, Wet Luchtvaart H2

Figuur 3: Fatale ongevalkans per domicilie van de maatschappij



Ongevallen per miljoen vluchten 1980-1998

Security

De terroristische aanslagen van 11 september 2001 hebben aangetoond dat beveiliging meer omvat dan alleen controle van passagiers en vracht op de luchthaven. Een sluitend beveiligingssysteem is van groot belang. Overall in de wereld worden de verschillende aspecten van het beveiligen van vliegtuigen, bemanning en passagiers, maar ook het luchtruim, opnieuw bekeken; ook in Nederland. Om het vertrouwen in de luchtvaart te herstellen zijn een aantal maatregelen getroffen:

- maatregelen om te voorkomen dat wapens of als wapens te gebruiken voorwerpen aan boord komen. De Koninklijke Marechaussee ziet toe op de uitvoering ervan;
- maatregelen die de onbevoegde toegang tot de cockpit vanuit het vliegtuig moeten beletten. Ten eerste het sluiten van de cockpitdeur. Hiertoe is toestemming verleend onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat de veiligheidsprocedures worden aangepast. Een goede communicatie tussen piloot en cabinepersoneel is een voorwaarde. Ten tweede het verstevigen van de cockpitdeur, ook als de wijze waarop dit geschiedt nog niet is gecertificeerd. De Minister van Verkeer en Waterstaat ziet toe op de uitvoering;
- maatregelen op kleine luchthavens: het sluiten van hangars en gebouwen op het luchthaventerrein, het natrekken van gegevens van huurders van vliegtuigen, extra aandacht voor passagiers van rondvluchten en overige commerciële vluchten, het doorlichten van het bestand met brevethouders;
- expertisecentrum: de divisie Luchtvaart heeft een Expertisecentrum Security Luchtvaart opgericht. Het Expertisecentrum werkt nauw samen met de beleidsdirectie van het directoraat-generaal Luchtvaart (van het ministerie van Verkeer en Waterstaat), het ministerie van Justitie en de Koninklijke Marechaussee. Het centrum werkt regelgeving en procedures uit zodat het toezicht en de controle op die aspecten van beveiliging in de luchtvaart waarvoor de Minister van Verkeer en Waterstaat verantwoordelijk is, verbeteren.



Het aantal fatale ongevallen neemt dus sinds 1992 gestaag af. Dit lijkt het effect van de internationale veiligheidsmaatregelen. Wanneer de analyse wordt doorgetrokken naar ongevallen per regio of per categorie, dan zullen deze effecten wellicht nog duidelijker worden. Medio 2002 geeft de divisie Luchtvaart een aparte brochure uit met uitvoerige statistische analyses van de luchtvaartveiligheid.

Beleving van veiligheid

Na de ramp van 11 september 2001 heeft de divisie Luchtvaart een onderzoek naar de beleving van de luchtvaartveiligheid laten uitvoeren door NIPO. Het niveau van veiligheid in Nederland wordt door 92% van de Nederlanders als acceptabel ervaren¹. Ten opzichte van een eerdere meting in 2000 is dit een daling van 3%.

Inspecties aan buitenlandse vliegtuigen

Wetten en regels: Safety Assessment of Foreign Aircraft (SAFA)

Om de veiligheid van de internationale luchtvaart te verbeteren hebben de landen die zijn aangesloten bij de European Civil Aviation Conference (ECAC) in de tweede helft van de jaren negentig een speciaal SAFA-programma opgezet. Dit deden ze in samenwerking met de JAA. Het Nederlandse SAFA-team is onderdeel van de divisie Luchtvaart en inspecteert buitenlandse vliegtuigen. De resultaten van deze inspecties worden in een gezamenlijke Europese database opgeslagen (bij de JAA). Dit bevordert een goede informatie-uitwisseling tussen de deelnemende landen en leidt tot versneld inzicht in de maatschappijen die minder goed presteren.

Handhaving

Alle deelnemende landen voeren de inspecties op identieke wijze uit, met gelijke procedures en checklists. De teams inspecteren de naleving van verplichte veiligheids-eisen die de International Civil Aviation Organization (ICAO) heeft opgesteld. De divisie Luchtvaart inspecteert een steekproef van vliegtuigen in Nederland. De maatschappijen waarvan de veiligheid het meest in het geding is, afgaande op gegevens uit de centrale database, worden geselecteerd. Afhankelijk van de ernst van de bevindingen wordt een maatschappij vaker geïnspecteerd. Voor elk te inspecteren item zijn vier categorieën van mogelijke afwijkingen van de ICAO-standaard gedefinieerd, afhankelijk van de invloed ervan op de vliegveiligheid. (ZIE TABEL 22)

In 2001 zijn er in Nederland 100 inspecties uitgevoerd, voor het overgrote deel op Schiphol (78). Daarnaast is ook geïnspecteerd op Maastricht (12), Rotterdam (8) en Texel en Eindhoven.

Tabel 22: Mate van afwijking van de ICAO-standaard

categorie	Afwijkingen	Invloed op vliegveiligheid	Vervolgacties	(Mogelijk) gevolg
0	geen	geen	geen	geen
1	klein, bijvoorbeeld verbandtrommel niet op juiste plaats	gering	informereren gezagvoerder	geen
2	serieus, bijvoorbeeld afwezigheid schoudergordels of onvolledige veiligheidsinstructies	significant	informereren gezagvoerder en luchtvaartautoriteit van de staat waar het toestel is geregistreerd	afhankelijk van de luchtvaartautoriteit
3	ernstig, bijvoorbeeld geblokkeerde nooduitgangen, te zware belading, technische tekortkoming	groot	informereren gezagvoerder en luchtvaartautoriteit van de staat waar het toestel is geregistreerd, opleggen correctieve acties	uitstel van vertrek tot correctieve acties zijn uitgevoerd, intrekken van de toestemming om op Nederland te vliegen

Naleving

Bij meer dan de helft van de geïnspecteerde toestellen worden geen afwijkingen geconstateerd. Deze inspecties vallen dus in categorie 0. (ZIE FIGUUR 4)

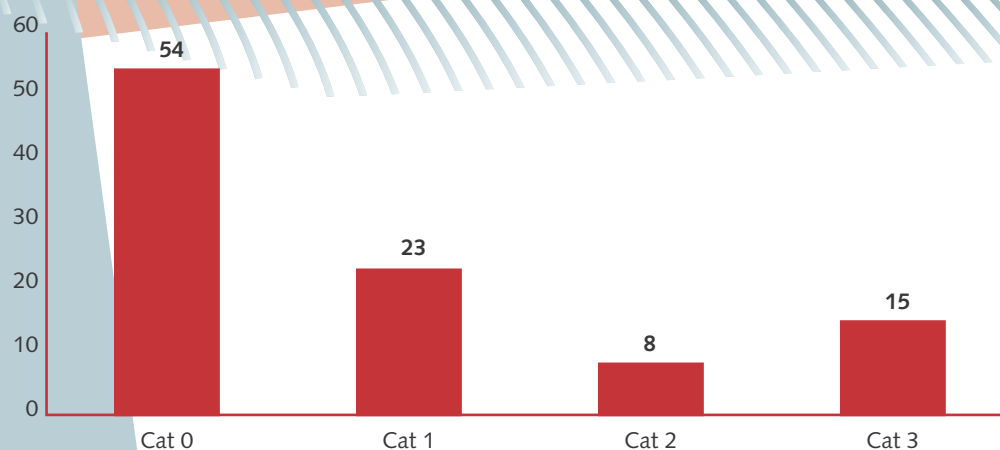
Bij 46 toestellen werden wel afwijkingen gevonden. Bij 31 daarvan heeft dit niet tot corrigerende acties geleid. Bij 15 van de 100 inspecties zijn één of meer afwijkingen van de ICAO-standaard geconstateerd met een grote invloed op de vliegveiligheid (categorie 3). Deze moesten dan ook worden opgelost voordat het toestel mocht vertrekken.

Het ging hierbij om tekortkomingen op het gebied van cockpitinstrumenten, vluchtvoorbereiding (brandstofbepaling), belading, brevetten en verplichte documenten, veiligheidsvoorzieningen in cockpit en cabine (verlichting, brandblusapparatuur en zuurstofmaskers), vervoer van gevaarlijke goederen en de technische staat van het vliegtuig. Bijna de helft betreft luchtvaartmaatschappijen die vracht-chartervluchten uitvoeren. (ZIE TABEL 23)

In 15% van de inspecties was dus sprake van een categorie 3-tekortkoming. Dit is vergelijkbaar met 2000. Toen werden er bij twintig inspecties één of meer categorie 3-bevindingen geconstateerd op een totaal van 121 inspecties (dit is 16,5%). Er doen zich echter wel degelijk verbeteringen voor, onder meer op het terrein van vluchtvoorbereiding (brandstofberekening, vluchtplanning), belading, veiligheidsvoorzieningen en instrumentarium. Dit is mede het resultaat van het feit dat steeds meer Europese landen SAFA-inspecties uitvoeren en dat deelnemende landen harder optreden. Bovendien neemt onder andere de ECAC initiatieven om samen te werken met en kennis over te dragen aan Oost-Europese landen.

Ook in 2002 richt de divisie Luchtvaart de focus op maatschappijen waarbij eerder al tekortkomingen voorkwamen, vooral chartervervoer uit Oost-Europa. Daarnaast wordt in ECAC-verband gestreefd naar meer openheid van de inspectieresultaten uit de Europese database. Nederland is hiervan groot voorstander. Niet alleen omdat het publiek daar recht op heeft, maar ook omdat dit voor luchtvaartmaatschappijen een extra stimulans is zich te houden aan de internationaal geldende veiligheidsvoorschriften.

Figuur 4: Aantal inspecties in 2001 naar zwaarte van de afwijking*



* Per inspectie wordt gekeken naar de afwijkingen met de hoogste categorie. De gehele inspectie wordt vervolgens in die categorie ingedeeld.

Tabel 23: Luchtvaartmaatschappijen waarbij in 2001 ernstige tekortkomingen werden geconstateerd

Land van herkomst	Luchtvaartmaatschappij	Vliegtuigtype	Aard van de Vlucht
Armenië	Armenian Int. Airlines	IL 86	Passagiers (Lijndienst)
Egypte	Aircraft Maintenance Company	A-300 B	Passagiers (Charter)
Estland	Enimex Ltd	AN 72	Passagiers (Charter)
Ethiopië	Ethiopian Airlines Corp.	B-757-200	Passagiers (Lijndienst)
Ghana	Ghana Airforce	F 28	Passagiers (Militair)
	MK Aircargo	B-747-200	Vracht (Charter)
Hongarije	Aero Eztergom	AN-2	Passagiers (Para's)
Moldavië	Aerocom	AN 26	Vracht (Charter)
Oekraïne	Motor Sich	AN 12	Vracht (Charter)
	Ukraine Airalliance	AN 26	Vracht (Charter)
	Volare	AN 12	Vracht (Charter)
Russische Federatie	Avial	AN 12	Vracht (Charter)
Turkije	Eurosun Airlines	B-737-200	Passagiers (Charter)
	Pegasus HT	B-737-800	Passagiers (Lijndienst)
Zweden	Westair	ATP	Vracht (Charter)

SAGA- en SANA-inspecties

Met ingang van 2002 is een begin gemaakt met inspectieprogramma's voor Safety Assessment of General Aviation en Safety Assessment of National Aircraft. Bij SAGA-inspecties wordt wet- en regelgeving gehandhaafd ten aanzien van de luchtvaartinfrastructuur en de privé- en zakenluchtvaart, inclusief de sportvliegerij. Dit betreft ook inspectie van helioplatforms, bijvoorbeeld bij bedrijven of ziekenhuizen, en toezicht op voorwaarden die zijn gesteld bij het houden van luchtvaartvertoningen. Bij SANA-inspecties wordt de Nederlandse grote en kleine verkeersluchtvaart gehandhaafd.

Veilig opererende luchtvaartmaatschappijen

Wetten en regels: Regeling Toezicht Luchtvaart (RTL) en Joint Aviation Requirements Operations (JAR/OPS)

Commerciële luchtvaartmaatschappijen mogen pas opereren als ze een zekere veiligheidsgraad behalen. Daarvoor hebben ze een vergunning tot vluchtuitvoering nodig.

Deze vergunning behelst de gehele operatie van een luchtvaartmaatschappij. Luchtvaartmaatschappijen dienen er voor te zorgen dat hun vliegtuigen zich in goede conditie bevinden, dat vliegtuigbemanningen voldoende zijn getraind, dat ze over voldoende personeel en materieel beschikken om de voorgenomen vluchten uit te voeren, dat ze bestemmingen aandoen die zijn uitgerust met adequate voorzieningen, enzovoort.

Een belangrijk uitgangspunt is dat de luchtvaartmaatschappij zelf verantwoordelijk is voor de wijze van opereren, met inbegrip van veiligheidsaspecten. Daarom moeten luchtvaartmaatschappijen beschikken over een goed kwaliteitssysteem.

Vergunningen

De divisie Luchtvaart verleent de vergunning tot vluchtuitvoering. Voor de 26 vliegmaatschappijen en 8 helikoptermaatschappijen die Nederland telt, heeft IVW in 2001 95 aanvragen behandeld. Hiervan hadden 24 betrekking op de verlenging van de vergunning, 65 betroffen een wijziging in de vergunning. De overige 6 betroffen de eerste vergunning, te weten voor Rotorjet, Heli Holland, Lelycopters, Helicon, Ryfas Helicopters en Swanenburg Heli Services. Zowel het aantal luchtvaartmaatschappijen als het aantal opleidingsinstellingen waar de divisie Luchtvaart op toeziet, neemt toe. Deze groei heeft vertraging tot gevolg bij de aanvragen voor nieuwe vergunningen, en bij verzoeken om verlenging of wijziging van bestaande vergunningen. De sector wil graag snel bediend worden, terwijl de divisie Luchtvaart de aanvragen nauwgezet en gedegen wil beoordelen. Dit levert spanning op.

Toezicht

IVW heeft in 2001 15 audits afgenomen om de administratie van maatschappijen te beoordelen. Voor de beoordeling van trainingsprogramma's vonden 7 inspecties plaats, voor de uitvoering van de training eveneens 7 en voor de vluchtuitvoering 46.

Naleving

Uit de inspecties is gebleken dat er onvolkomenheden voorkomen in de handboeken en in de uitvoering daarvan, maar ernstige manco's komen niet voor. De bevindingen daarvan worden besproken met de maatschappij en leiden tot aanpassing van de procedures of de uitvoering.

Vliegscholen en opleidingen

Toezicht en vergunningverlening

Jaarlijks toetst de divisie Luchtvaart aan de hand van een inspectieprogramma of vliegscholen en opleidingen voldoen aan de gestelde eisen. Ook de vluchtnabootsers (simulators) moeten aan eisen voldoen. Het spreekt voor zich dat trainingen alleen gegeven kunnen worden op kwalitatief goede vluchtnabootsers die zo goed mogelijk de werkelijkheid benaderen. Alleen bij geschiktheid wordt, voor een bepaalde periode, de vluchtnabootser gekwalificeerd. Het aantal opleidingsinstellingen in Nederland is verdeeld over 5 Type Rating Training Organisations (TRTO's), 13 Flight Training Organisations (FTO's) en 60 geregistreerde opleidingen. In 2001 zijn 11 opleidingsinstellingen nieuw geregistreerd. De registratie van 7 opleidingsinstellingen is gewijzigd en de kwalificaties of registraties van 47 opleidingsinstellingen zijn verlengd. Bij de opleidingsinstellingen zijn in totaal 17 audits afgenomen.

Naleving

Over het algemeen is geconstateerd dat aan de eisen is voldaan. In enkele gevallen zijn lichte, correctieve maatregelen getroffen. Op de kwalificaties van vluchtnabootsers zijn in 2001 72 wijzigingen, verlengingen of nieuwe kwalificaties afgegeven.

Brevetgeving van luchtvaardenden

Toezicht

De divisie Luchtvaart verleent brevetten aan luchtvaardenden. Geautoriseerde examinatoren nemen de examens af bij luchtvaardenden. Als een piloot theorie- en praktijkexamens behaalt en voldoet aan de medische eisen, komt hij in aanmerking voor een vliegbewijs. Alle in een vliegbewijs voorkomende bevoegdheden hebben een eigen geldigheidstermijn die per bevoegdheid moet worden verlengd. De medische geschiktheid is losgekoppeld van de vliegbewijzen. Iedere vlieger is verplicht bij het vliegbewijs de separaat afgegeven medische verklaring te tonen. Zonder deze verklaring mag men niet vliegen.

Examens

In 2001 zijn 13.748 theorie-examens afgenomen door het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) en door de divisie Luchtvaart vastgesteld. Daarnaast zijn er 5.478 praktijkexamens afgelegd. In enkele gevallen zijn kandidaten voor theorie-examens afgewezen omdat geen erkende opleiding is gevolgd. Ook bij praktijkexamens is afwijzing voorgekomen omdat de examiner niet bevoegd bleek.

Brevetten

In het brevettenregister zijn 15.627 geldige bewijzen van bevoegdheid opgenomen. Hieronder vallen brevetten waarvan de begindatum voor 1 januari 2002 ligt, de einddatum onbeperkt is, die niet geschorst of ingetrokken zijn en die de divisie Luchtvaart heeft afgegeven. In 2001 zijn 18.072 bevoegdheden afgegeven en verlengd en 11.705 medische verklaringen. Het aantal overige beschikkingen (zoals ontheffingen) bedraagt 780.

Naleving

De handhavingsdienst van de divisie Luchtvaart ziet erop toe dat vliegen zonder geldig bewijs van bevoegdheid niet gebeurt. Hiertoe worden zowel buitenlandse als Nederlandse bemanningen geïnspecteerd. Tot nu toe is nog niet geconstateerd dat iemand geen geldig bewijs van bevoegdheid had. Wel komt op beperkte schaal voor dat bevoegdverklaringen door overschrijding van de geldigheidsduur hun rechtsgeldigheid hebben verloren, of dat met een buitenlands bewijs van bevoegdheid en zonder Nederlands bewijs van gelijkstelling wordt gevlogen. Bij een SAGA-inspectie is eenmaal gebleken dat een piloot vloog op een geldig Amerikaans bewijs van bevoegdheid, zonder geldig Nederlands bewijs van gelijkstelling of bewijs van bevoegdheid. Dit is doorgegeven aan de Luchtvaartpolitie.

Alcohol- en drugsgebruik van luchtvaardenden

Wetten en regels: Wet Luchtvaart en Joint Aviation Requirements (JAR)/FCL

Op het gebruik/misbruik van alcohol en drugs door luchtvaardenden is hoofdstuk 2 van de Wet Luchtvaart van toepassing, evenals bepalingen uit de Wegenverkeerswet 1984. De normen zijn gebaseerd op de medische voorschriften uit JAR/FCL.

Naleving

Nederland heeft als eerste land ter wereld strenge alcoholregels gesteld. Een alcoholpercentage van 0,2 promille is toegestaan. Dit heeft enige opschudding veroorzaakt doordat piloten van Delta Airlines weigerden mee te werken aan een blaastest en korte tijd zelfs weigerden op Nederland te vliegen. Bij één piloot van een Afrikaanse maatschappij is bovenmatig alcoholgebruik vastgesteld. De handhaving is strafrechtelijk en de bevoegdheid ligt bij de Luchtvaartpolitie. Alcoholgebruik door vliegers kort voor hun vlucht is zeer zeldzaam, maar problematisch alcoholgebruik op de avond voor de vlucht lijkt vaker voor te komen. Aangetoond is dat daardoor alertheid en prestaties tijdens het vliegen kunnen verminderen. De divisie Luchtvaart gaat de maatschappijen er op attenderen dat het opzetten van preventieprogramma's nodig is.

Luchtwaardigheid van de vliegtuigen

Toezicht

De divisie Luchtvaart registreert alle Nederlandse luchtvaartuigen in het Luchtvaartuigregister. In het najaar van 2001 is het 2500^e luchtvaartuig geregistreerd. Het register is openbaar en toegankelijk via internet. Op 1 januari 2002 telde het register 2541 luchtvaartuigen. Tabel 24 geeft de verdeling naar categorie luchtvaartuig. (ZIE TABEL 24)

Ieder afzonderlijk luchtvaartuig wordt luchtwaardig verklaard via een Bewijs van Luchtwaardigheid (BvL), op voorwaarde dat is aangetoond dat het toestel is gebouwd en onderhouden volgens het goedgekeurde ontwerp. Een BvL heeft een periodieke geldigheid. Voor motorvliegtuigen moet het bewijs ieder jaar worden verlengd; voor zweefvliegtuigen iedere twee jaar. Met het luchtvaartuig mag alleen worden gevlogen als het èn is ingeschreven in het luchtvaartuigregister èn voorzien is van een geldig Bewijs van Luchtwaardigheid (BvL). In 2001 zijn 189 Bewijzen van Luchtwaardigheid afgegeven en zijn 1.575 bewijzen verlengd.

Bijzondere Luchtwaardigheidsaanwijzingen

Om de Nederlandse vloot luchtwaardig te houden geeft de divisie Luchtvaart Bijzondere LuchtwaardigheidsAanwijzingen (BLA's) uit. Deze aanwijzingen houden meestal een ontwerpwijziging of een (extra) inspectie in. De uitvoering daarvan is verplicht. De aanleiding om een BLA op te stellen is vaak een geconstateerd mankement, soms vastgesteld naar aanleiding van een incident. BLA's worden uitgegeven op aanwijzing van een buitenlandse autoriteit of, indien het luchtvaartuig is gecertificeerd in Nederland (Fokker-vliegtuigen) door de divisie Luchtvaart. In 2001 zijn 175 BLA's afgegeven, 11 meer dan in 2000.

Certificaties

Ieder type luchtvaartuig dat in het Nederlands luchtvaartuigregister wordt ingeschreven, moet voorzien zijn van een Nederlands typecertificaat. Hiermee wordt verklaard dat het ontwerp voldoet aan de Nederlandse luchtwaardigheidseisen. Een typecertificaat wordt éénmalig afgegeven en geldt voor ieder volgend vliegtuig met dezelfde configuratie. Ook ontwerp wijzigingen moeten in overeenstemming zijn met de Nederlandse luchtwaardigheidseisen, waaronder ook de geluidseisen. In 2001 zijn voor de grote luchtvaart 6 typecertificaten afgegeven, voor de kleine luchtvaart 3, voor helikopters 2, voor motoren 18 en ter aanvulling van eerdere typecertificaten 14.

Tabel 24: Aantal ingeschreven luchtvaartuigen op 1 januari 2002

	Aantal	Percentage
grote luchtvaart	281	11%
kleine luchtvaart	714	28%
zweefvliegtuigen	729	28%
balonnen	414	16%
helikopters	66	2%
MicroLight Aeroplanes	337	13%
totaal	2.541	100%

Audits

De divisie Luchtvaart neemt audits af bij onderhoudsbedrijven om afwijkingen van de voorschriften te constateren. Tekortkomingen zijn mogelijk op twee niveaus (levels).

Level-1 tekortkomingen hebben een negatieve invloed op de luchtwaardigheid en moeten onmiddellijk worden hersteld. Level-2 tekortkomingen hebben mogelijk een negatieve invloed op de luchtwaardigheid en moeten binnen een periode van zes maanden worden hersteld. In 2001 zijn 217 audits afgenomen, waarbij 48 ernstige tekortkomingen en 1104 minder ernstige tekortkomingen zijn geconstateerd. Ten opzichte van 2000 zijn de tekortkomingen van level-1 gestegen met ruim 54%, die van level-2 met bijna 5%.

De ernstige afwijkingen van de voorschriften doen zich vooral voor bij bedrijven waarvan een aanvraag voor erkenning in behandeling is. De tekortkomingen geven aan dat de betreffende bedrijven nog niet rijp zijn voor een erkenning en (voorlopig) niet erkend worden.

Historische luchtvaart

In Nederland groeit het aantal organisaties en personen dat uit enthousiasme voor de luchtvaartgeschiedenis en uit liefde voor historische vliegtuigen in de lucht houdt. Een vliegtuig is van historische waarde als:

- het ontwerp ouder is dan 40 jaar;
- het vliegtuig zelf ouder is dan 30 jaar;
- het een toegevoegde waarde heeft voor Nederland, bijvoorbeeld omdat het voor een Nederlandse maatschappij of overheidsdienst heeft gevlogen;
- het zoveel mogelijk in de originele staat verkeert.

4,5% van de vliegtuigen die nu staan ingeschreven in het luchtvaartuigregister, is ouder dan 30 jaar en heeft een ontwerp van minstens 40 jaar oud. Dit zijn er in totaal 85. In het algemeen is hun luchtwaardigheid al aangetoond. Als een oud vliegtuig niet aan de reguliere luchtwaardigheidseisen kan voldoen, maar wel aan het derde en vierde criterium voor historische waarde, kan deze in aanmerking komen voor een bijzonder Bewijs van Luchtwaardigheid. Aan de afgifte zijn operationele voorwaarden verbonden.

Omdat de historische luchtvaart toeneemt, is het nodig de regels, het beleid en de toepassing te verduidelijken. Zeker omdat er steeds meer behoefte ontstaat om passagiers mee te nemen. Uitgangspunt is dat de veiligheid altijd voor gaat, maar dat deze op een lager niveau mag liggen dan bij de reguliere burgerluchtvaart. Hiervoor bestaan aanvullende regels en bepalingen. De verenigingen die vluchten maken met passagiers, hebben tot op heden geen vergunningen aangevraagd om dit op commerciële basis te gaan doen. Uitsluitend leden van de verenigingen mogen daarom als passagiers meevliegen. Zij moeten zich ervan bewust zijn dat het vliegen met een historisch luchtvaartuig altijd bepaalde veiligheidsrisico's met zich meebrengt. De verenigingen moeten hun passagiers daarom voorafgaand aan de vlucht goed informeren.

Naar aanleiding van de toegenomen belangstelling voor historische luchtvaart is de nota 'Beleid ten aanzien van historische luchtvaart' opgesteld (Tweede Kamer, 1997-1998, 25.207, nr. 3). Op basis hiervan is de bestaande wet over bewijzen van luchtwaardigheid, vervoersvergunningen en gebruiksbepalingen, nader uitgewerkt in een beleidsregel. Hierin zijn de aanbevelingen verwerkt van de Raad voor de Transportveiligheid in verband met het onderzoek naar het ongeval op 25 september 1996 met een DC-3 van de Dutch Dakota Association. Deze beleidsregel wordt medio 2002 aan de Tweede Kamer aangeboden. Wanneer deze beleidsregel is vastgesteld, zal de handhaving van de historische luchtvaart een speerpunt worden in het handhavingsbeleid.

Toezicht op ontwerp, productie en onderhoud

Alleen erkende bedrijven mogen luchtvaartproducten en onderdelen ontwerpen, produceren en onderhouden.

- ontwerp onderdelen: hiervoor is alleen Fokker Aerostructures erkend. Dit bedrijf maakt onderdelen voor onder andere Airbus. Inventum heeft de aanvraag voor een dergelijke erkenning in 2001 ingetrokken;
- ontwerp producten: hiervoor zijn in Nederland twee organisaties erkend: Fokker Services (voor de wereldwijd opererende Fokker-vloot) en Euro-Enaer (voor de certificatie van het tweepersoons vliegtuig Eaglet);
- productie van producten en onderdelen: hiervoor zijn 13 organisaties erkend;
- onderhoud van luchtvaartuigen: op dit moment zijn hiervoor 52 organisaties erkend. Luchtvaartuigen voor commercieel gebruik moeten worden onderhouden bij erkende organisaties. De verklaring dat de luchtvaartmaatschappij het onderhoud zodanig heeft georganiseerd, maakt onlosmakelijk deel uit van de vervoersvergunning. Op dit moment is er voor 28 luchtvaartmaatschappijen een dergelijke verklaring afgegeven. Sinds 1 april 2002 geldt deze verplichting ook voor rondvluchten met een helikopter;
- productie en onderhoud: er is een nationale erkenning voor productie- en onderhoudsbedrijven die geen Europese erkenning nodig hebben. Met de introductie van de Europese regelgeving gaan steeds meer bedrijven over op een Europese erkenning. Op dit moment zijn nog 12 bedrijven nationaal erkend;
- onderhoud aan zweefvliegtuigen: een Erkend Zweefvliegtechnicus is bevoegd voor het uitvoeren van groot onderhoud aan zweefvliegtuigen. Het betreft een Nederlandse erkenningsregeling. Op dit moment zijn er 57 personen erkend.

Sinds 1 januari 2002 moeten ook de opleidingsinstituten voor onderhoudstechnici zijn erkend. Er zijn vier aanvragen in behandeling. Verder moeten de ontwerpdocumenten ook weer worden goedgekeurd door erkende inspecteurs. Hiervoor worden Erkend-Inspecteur-erkenningen afgegeven. Dit is een Nederlandse erkenningsregeling, waarmee personen buiten de divisie Luchtvaart bevoegd zijn om te verklaren dat de certificatieovereenstemming is met de luchtwaardigheidseisen. Deze personen zijn voor het merendeel werkzaam in de ontwerpindustrie, zoals bij KLM Engineering. Op dit moment zijn 42 personen erkend.

Het bewijs van bevoegdheid voor onderhoudstechnici werd tot 1 januari 2002 alleen afgegeven voor onderhoudstechnici werkzaam in de kleine luchtvaart. Tot die datum gold voor de grote luchtvaart dat technici op grond van alleen een bedrijfsautorisatie bevoegd waren om onderhoudswerkzaamheden te verrichten. Vanaf 1 januari geldt op grond van Europese regelgeving dat die technici naast de bedrijfsautorisatie ook een door de overheid verstrekt kwalificatiebewijs moeten hebben. Het aantal te verstrekken bevoegdheden krijgt hierdoor een belangrijke impuls. In de overgangsfase worden 800 aanvragen per jaar verwacht. In 2001 zijn 250 bewijzen van bevoegdheid voor grondwerktuigkundigen afgegeven. Voor onderhoudstechnici van zweefvliegtuigen zijn in 2001 160 bewijzen van bevoegdheid afgegeven.

Niet-luchtwaardige vliegtuigonderdelen

Begin 2002 maakten de Italiaanse (RAI-ENAC) en de Amerikaanse (FAA) luchtvaartautoriteiten bekend dat bij de Italiaanse handelsonderneming Panaviation vliegtuigonderdelen waren aangetroffen waarvan niet kon worden vastgesteld of ze aan de internationale luchtwaardigheidseisen voldeden, omdat de bijbehorende documenten vermoedelijk waren vervalst. Het bedrijf wordt momenteel strafrechtelijk vervolgd.

De divisie Luchtvaart heeft hierop alle Nederlandse luchtvaartbedrijven aangeschreven met het verzoek na te gaan of door Panaviation geleverde onderdelen voorkomen in hun onderdelenvoorraden of in vliegtuigen zijn ingebouwd. Dit was het geval: enkele Nederlandse bedrijven hebben melding gemaakt van niet-luchtwaardige vliegtuigonderdelen. Voor zover noodzakelijk zijn getraceerde onderdelen in quarantaine geplaatst en de al in vliegtuigen ingebouwde onderdelen vervangen.

De Amerikaanse luchtvaartautoriteiten (FAA) heeft veel expertise opgebouwd met fraude in vliegtuigonderdelen via hun speciale SUP-Programma (Suspected Unapproved Parts).

Gezien het enorme aantal onderdelen dat wereldwijd jaarlijks nodig is, is het een lucratieve handel. Sinds 1989 zijn de schijnwerpers erop gericht. Toen raakte de staart van een Noors vliegtuig los, omdat er nagemaakte bouten in zaten. In 1996 heeft de divisie Luchtvaart (toen Rijksluchtvaartdienst) gewezen op de controle van de certificaten van echtheid en de handelwijze in geval van verdachte onderdelen (melding 'verdenking unapproved parts'). Dit informatiebulletin is in september 2000 nog gereviseerd. Verder richt het toezicht zich op luchtvaartmaatschappijen, ontwerporganisaties, fabrikanten en onderhoudsbedrijven. Ze moeten ervoor zorgen dat ze de goede onderdelen en materialen inkopen. Over het algemeen doen ze dat via een zogeheten Approved Suppliers List.

De gezamenlijke Europese luchtvaartautoriteiten rekenen distributiebedrijven als Panaviation niet tot de primaire luchtvaartactoren. Voor deze bedrijven geldt daarom ook geen Europees erkenningensysteem. Een aantal Europese distributiebedrijven hebben zich verenigd in de European Aircraft Suppliers Association en proberen via die weg aansluiting te vinden bij de JAA. De European Aircraft Suppliers Association heeft bij de JAA tot nu toe zonder succes gepleit voor het in werking stellen van een erkenningensysteem voor distributiebedrijven, om zo het kaf van het koren te scheiden. In Nederland geldt een afwijkend beleid. Hier kunnen distributiebedrijven wel worden erkend, op grond van een nationale regeling. Nederland beschikt thans over één erkend distributiebedrijf.

Luchtverkeersleiding

Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) is sinds 1993 als zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) verantwoordelijk voor het veilige en ordelijke verloop van het luchtverkeer in een deel van het Nederlandse luchtruim (tot een hoogte van zo'n 7,5 km) en rond de vier grotere luchthavens. Bij de verzelfstandiging zijn destijds afspraken gemaakt over de wijze waarop LVNL zorgt voor een kwalitatief goede maar vooral veilige luchtverkeersleiding en over de informatie die LVNL aan de Minister van Verkeer en Waterstaat moet verstrekken. Besloten is tot certificering van de LVNL.

Wetten en regels: de Wet Luchtvaart

De afspraken die bij de verzelfstandiging zijn gemaakt, zijn vastgelegd in de Wet Luchtvaart en de onderliggende regelgeving. Zij voorzien in een informatiestatuut en in een regeling kwaliteits- en veiligheidszorg LVNL (K+V systeem). De regeling K+V systeem is gebaseerd op de ISO 9001-norm voor kwaliteitssystemen en is aangevuld met eisen vanuit de European Air Traffic Management Programme Safety Policy. Deze is vastgesteld door de lidstaten van Eurocontrol, de Europese organisatie voor een veilige luchtverkeersbeveiliging. Het K+V systeem stelt eisen aan de organisatie van LVNL ten aanzien van het veiligheidsbeleid, de competentie van het personeel, de procedures gehanteerd door de organisatie, het beheer van systemen en andere onderdelen van de bedrijfsvoering.

Toezicht

Het toezicht op de kwaliteit en veiligheid van de dienstverlening is momenteel uitsluitend toegespitst op het K+V zorgsysteem. Een aantal malen per jaar wordt via een audit beoordeeld of LVNL nog voldoet aan de gestelde eisen. De divisie Luchtvaart voert deze beoordeling uit samen met het onafhankelijke certificatiebureau Det Norske Veritas (DNV).

Uitvoerbaarheid

Vanuit de huidige inzichten in de eisen waaraan het overheidstoezicht moet voldoen, vormen de audits een te smalle basis voor het borgen van de verantwoordelijkheid die de Minister van Verkeer en Waterstaat draagt. Daar komen de eisen vanuit de zorg voor het milieu nog bij, evenals een verhoogde druk op de dienstverlening van LVNL door de toenemende intensiteit van het luchtverkeer. Dit zijn factoren die de positie van LVNL binnen de luchtvaartsector bemoeilijken. Bovendien kampt de LVNL met een dreigend tekort aan verkeersleiders.

Naleving

Ook dit jaar is het K+V systeem beoordeeld. Uit de audits van 2001 en begin 2002 blijkt dat de LVNL steeds voldoet aan de normen. Er zijn geen bijzonderheden gevonden die de kwaliteit van de luchtverkeerbegeleiding ter discussie stellen. In 2002 wordt de informatieuitwisseling tussen overheid en de LVNL verbeterd, onder andere door verplichte meldingen van incidenten en regelmatig mondeling overleg op verschillende niveaus binnen de organisaties.

Obstakels rond luchtvaartterreinen

Wetten en regels: ICAO

Hoewel er geen vastgestelde nationale norm is voor hoge objecten rond kleine luchtvaartterreinen, worden al jaren normen gehanteerd die zijn gebaseerd op de internationale regelgeving (ICAO, annex 6 en 14). Dit betreft hoogtebeperkingen in bepaalde gebieden rondom een luchtvaartterrein en definities van afmetingen van die gebieden. Zo moet veilig vliegverkeer in de omgeving van luchtvaartterreinen worden gegarandeerd.

Uitvoerbaarheid

Een obstakel boven de 100 meter binnen de gebieden rondom luchthavens was in het verleden vrij zeldzaam. Tegenwoordig komen ze steeds vaker voor, bijvoorbeeld windmolens. De ICAO-wetgeving is hier niet op ingericht. De normering wordt aangepast om voorwaarden en grenzen te stellen.

Toezicht

De internationale normen voor obstakelvlakken zullen worden vastgelegd in de Nederlandse luchtvaartwetgeving. De normen zullen daarna zo spoedig mogelijk aan de belanghebbenden bekend worden gemaakt. Vooruitlopend op deze actie wordt alvast, bij de huidige beoordeling van de obstakelvlakken, rekening gehouden met de nieuwe normen.

Kleine zakelijke luchtvaart

Door de economische groei is de kleine zakelijke luchtvaart flink toegenomen. Denk aan helikopters en ultralichte vliegtuigen, ook wel MLA's genoemd (Micro Light Aeroplane). Als gevolg hiervan worden de luchtvaartterreinen intensiever gebruikt, en neemt naast geluidhinder ook het veiligheidsrisico toe. Omdat dit luchtverkeer plaatsvindt op zogeheten 'niet aangewezen luchtvaartterreinen' heeft IVW als uitvoerende instantie onvoldoende mogelijkheden om te reguleren. In 2001 is weinig prioriteit gegeven aan toezicht op deze niet aangewezen terreinen.

Op korte termijn zullen deze risico's worden geïnventariseerd. Verder is overleg gestart met bezitters en gebruikers van offshore helikopterplatforms. Veel personenvervoer naar locaties op zee vindt per helikopter plaats. Daarbij wordt laag gevlogen in niet gecontroleerd luchtruim. Het risico van 'mid air collision' (botsing in de lucht) is de laatste jaren dan ook toegenomen. Ook de luchtverkeersleiding (LVNL) en de Kustwacht zullen worden betrokken bij deze problematiek.

Veilige afhandeling op luchtvaartterreinen

Wetten en regels: Regeling grondafhandeling luchtvaartterreinen (4 februari 1998)

Grondafhandeling is de afhandeling van een vliegtuig vanaf het moment dat deze stilstaat op een luchthaven tot het moment dat deze weer vertrekt. De tijd die hiervoor nodig is, ook wel de omdraaitijd van vliegtuigen genoemd, verschilt per type vliegtuig en maatschappij. Aan de hand van simulatiemodellen en praktijkervaringen zijn minimale tijden vastgesteld die de maatschappijen hanteren in het vluchtschema. De werkelijke omdraaitijd kan echter groter zijn.

De luchtvaartmaatschappij zelf is verantwoordelijk voor adequate grondafhandeling. Voor een aantal diensten, zoals lijnonderhoud en vervoer van gevaarlijke stoffen, is sprake van directe overheidsbemoeienis. Deze diensten mogen alleen worden verricht als IVW daarvoor vergunningen heeft afgegeven. Voor alle overige afhandelingsactiviteiten is geen vergunning vereist.

Naleving

Uit de incidentenrapportage van Schiphol blijkt dat zich regelmatig incidenten voordoen bij de afhandeling van vliegtuigen. In het Kwalitatief Veiligheidsonderzoek Schiphol en Omgeving uit 1999 is geconstateerd "dat het proces van het vrijgeven van de markt voor afhandelingsbedrijven niet beheerst heeft plaatsgevonden. Door de druk van de verhevigde concurrentie is de aandacht voor de veiligheid in het nauw gekomen." Afhandelingsbedrijven strijden om een marktaandeel op de luchthaven en luchtvaartmaatschappijen met elkaar concurreren. Daarom zien ze zich genoodzaakt de tijd tussen aankomst en vertrek te verkorten, zodat de vliegtuigen langer kunnen worden gebruikt. Dit legt grote druk op de afhandeling. Er blijft steeds minder tijd over voor onverwachte gebeurtenissen, de planning heeft nauwelijks speling. Dit brengt risico's met zich mee, omdat de kans op fouten toeneemt en er geen tijd is om die fouten te herstellen.

Uitvoerbaarheid

Er is een onderzoek gestart naar de rol van de overheid bij de vliegtuigafhandeling. Dit onderzoek wordt uitgevoerd in het kader van de tweede Nota Veiligheidsbeleid Burgerluchtvaart. Een aantal luchtvaartmaatschappijen heeft al aangegeven behoefte te hebben aan standaardisatie voor afhandelingsbedrijven, vergelijkbaar met de standaardisatie voor onderhoudsbedrijven waarvoor wel al vergunningen worden afgegeven.

De regels over grondafhandeling zijn niet volledig. Er bestaat op dit moment nog geen rechtstreekse regelgeving voor afhandelingsbedrijven, wat de handhaving bemoeilijkt. In 2002 houden IVW en de Arbeidsinspectie een nulmeting bij afhandelingsbedrijven. De resultaten hiervan zullen leiden tot aanbevelingen voor de beleidsmakers.

Wat is grondafhandeling?

Onder grondafhandeling vallen werkzaamheden zoals de passagiersafhandeling, platformafhandeling, vracht- en postafhandeling, vliegtuigservicing, brandstof- en olielevering, lijnonderhoud, catering, grondtransportafhandeling, administratieve werkzaamheden en supervisie. Kortom alle logistieke, administratieve, technische en dienstverlenende processen die onderdeel uitmaken van de vluchtafhandeling op een luchthaven.

Liberalisering

Tot voor kort was de markt van grondafhandeling redelijk gesloten en monopolistisch. Luchtvaartmaatschappijen waren sterk afhankelijk van enkele leveranciers. Op de meeste luchthavens verzorgden de grote luchtvaartmaatschappijen of de luchthavenexploitant de grondafhandelingsdiensten. Om een gemeenschappelijk vervoersbeleid te scheppen binnen de Europese Unie en de economische en sociale vooruitgang duurzaam te bevorderen, is een liberaliseringsrichtlijn (96/67/EG) van kracht geworden. Deze heeft als doel de grondafhandelingsmarkt beter toegankelijk te maken, waarbij de kwaliteit gewaarborgd en zo mogelijk verbeterd moet worden. Nederland heeft als een van de eerste landen binnen de EU deze markt op Schiphol opengesteld. Nu zijn afhandelingsbedrijven onderaannemers van luchtvaartmaatschappijen.

Luchtvaartvertoningen

Verantwoordelijkheid

Luchtvaartvertoningen komen steeds vaker voor en worden steeds diverser. Om de veiligheid van het publiek en de deelnemers te kunnen waarborgen, is het noodzakelijk eisen te stellen aan luchtvaartvertoningen. De organisatie van zo'n vertoning moet hieraan voldoen voordat toestemming wordt verleend.

Wetten en regels: Luchtvaartwet en Regeling Toezicht Luchtvaart (RTL)

In de wet is omschreven onder welke voorwaarden en omstandigheden toestemming kan worden verleend. Daarnaast is een verklaring van geen bezwaar vereist van de burgemeester van de gemeente waar de vertoning wordt gehouden of beëindigd.

Vergunning en handhaving

In 2001 zijn 41 vergunningen voor vertoningen afgegeven. De divisie Luchtvaart handhaaft de voorschriften. Hierbij controleren de inspecteurs steekproefsgewijs of de organisator beschikt over de juiste vergunningen en of de organisator en de deelnemers zich houden aan de vergunningvoorwaarden.

Naleving

Over het algemeen kan worden gesteld dat de organisatoren de voorwaarden van de verleende vergunning naleven. In de vertaling van de voorwaarden naar de praktische uitvoering kan een interpretatieverschil optreden. Tijdens controles signaleert de inspecteur kleine afwijkingen of tekortkomingen. Van de bevindingen maakt hij een rapportage op voor de organisator.

Sluiting van het luchtruim

Tijdens de MKZ-crisis (mond- en klauwzeer) heeft het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) verzocht om sluitingen van het luchtruim boven boerderijen die werden geruimd. Ook vliegtuigen en helikopters kunnen namelijk het zeer besmettelijke virus verspreiden. In de periode van 22 maart tot en met 7 mei 2001 zijn 28 regelingen opgesteld voor sluiting van het luchtruim in verband met de MKZ-crisis.

Voor andere gelegenheden, zoals het demonteren van bommen, herdenkingen en zoekacties, is in 2001 30 keer het luchtruim beperkt of gesloten. Bij de terroristische dreiging in tunnels in Amsterdam en Rotterdam op 27 september 2001 is het luchtruim niet gesloten geweest. De LVNL heeft wel het luchtverkeer dat zij leidden, buiten het gebied gehouden.

Economie

Toelating

Wetten en regels: Luchtvaartwet en Wet Luchtvaart

Om de veiligheid te waarborgen moeten luchtvaartmaatschappijen over een vergunning tot vluchtuitvoering beschikken, het Air Operator Certificate (zie 'veiligheid'). Daarnaast heeft de maatschappij ook een economische vergunning nodig, waarmee de overheid de luchtvaartmarkt reguleert. Deze vergunningen kunnen niet los van elkaar worden gezien. Een economische vergunning wordt niet afgegeven indien een vergunning tot vluchtuitvoering ontbreekt.

Vergunningen

Voor de afgifte van economische vergunningen aan luchtvaartmaatschappijen geldt Europese regelgeving. Economische vergunningen worden verleend door het land waar de maatschappij haar hoofdvesting heeft met inachtneming van objectieve, met name financieel-economische criteria, waaraan een door de aanvrager in te dienen bedrijfsplan wordt getoetst. Een vergunning blijft geldig zolang de luchtvaartmaatschappij aan de in de verordening opgenomen verplichtingen voldoet. Verder krijgen de luchtvaartmaatschappijen te maken met strengere eisen aan onderhoud, kwaliteit en uitrusting.

Naleving

In 2001 zijn aan drie maatschappijen nieuwe economische vergunningen afgegeven, namelijk Rossair Europe, Rotorjet en Lelycopters. Voor zover bij de divisie Luchtvaart bekend komt het niet voor dat luchtvaartmaatschappijen zonder economische vergunning opereren. Voor het vliegen met ballonnen zijn afzonderlijke exploitatievergunningen vereist. In 2001 zijn 6 nieuwe vergunningen afgegeven, 141 vergunningen verlengd en 21 gewijzigd.

Nieuwe tarieven

Wetten en regels: Regeling tarieven luchtvaart 2002

Per 1 januari 2002 is de nieuwe Regeling tarieven luchtvaart 2002 van kracht. Deze regeling vervangt de regeling Tarieven Rijksluchtvaartdienst 1998 en de Regeling tarieven voor de luchtvaart 2001. Om de kosten te kunnen blijven dekken (en dit is beleid van het ministerie van Verkeer en Waterstaat), was een behoorlijke verhoging van de tarieven onontkoombaar. Sinds 1998 waren de meeste prijzen namelijk niet meer gewijzigd, terwijl de kosten tussen 1998 en 2001 wel zijn gestegen als gevolg van loonontwikkelingen en inflatie.

De Regeling tarieven luchtvaart 2001 heeft in mei en juni 2001 ter inzage gelegen. Hierop werden 48 inhoudelijk verschillende reacties ontvangen. De Regeling tarieven luchtvaart 2002 heeft in september/oktober ter inzage gelegen. Hierop werden 10 reacties ontvangen. Gesteld kan worden dat de luchtvaartsector een kostenverhoging onwenselijk achtte. De reacties hebben echter niet geleid tot aanpassing van de voorgestelde nieuwe tarieven.

Geen oneigenlijke concurrentie

Wetten en regels

De historische luchtvaart (zie veiligheid) mag niet concurreren met de reguliere burgerluchtvaart. Er geldt daarom een restrictie in het aantal vliegreuren (200 uur exclusief training). Bovendien mogen alleen leden van de organisatie (verenigingen voor historische luchtvaart) worden vervoerd. Dit lidmaatschap moet minstens een week voorafgaand aan de vlucht zijn aangegaan.

Handhaving

Sinds kort verrichten de inspecteurs van de divisie Luchtvaart daadwerkelijk controles 'in het veld' op illegale vervoersvluchten door particulieren. Deze controles vinden plaats in het kader van de Safety Assessment of General Aviation (SAGA), mede naar aanleiding van klachten uit de luchtvaartwereld.

Meer capaciteit luchthaveninfrastructuur

Als gevolg van de toename van het luchtverkeer ontstaan er in toenemende mate capaciteitsproblemen op Amsterdam Airport Schiphol (AAS). De capaciteit van een luchthaven wordt enerzijds bepaald door de capaciteit van het luchtruim en anderzijds door de capaciteit van de infrastructuur op de grond (start- en landingsbanen, rijbanen, opstelplaatsen en dergelijke). Om de capaciteit van de infrastructuur op de grond te vergroten zijn reconstructies en uitbreidingen noodzakelijk.

Wetten en regels: Wet luchtvaart en Luchtvaartwet

De Nederlandse luchtvaartwetgeving bevat een aantal voorschriften om de (infrastructurele) werkzaamheden in goede banen te leiden. Dergelijke werkzaamheden mogen uiteraard niet ten koste van de veiligheid gaan. Zo dienen allereerst plannen ter goedkeuring aangeboden te worden wanneer de infrastructuur fundamenteel wijzigt.

De exploitant van een luchthaven heeft verder een vergunning nodig voor het uitvoeren van de werkzaamheden. Per geval moet hij inventariseren of er sprake is van risico's ten aanzien van de veiligheid en zo ja, wat de ernst is en welke extra maatregelen deze risico's kunnen voorkomen of verminderd. Goede communicatie en samenwerking met de exploitant van een luchthaven is hierbij essentieel.

Naleving

Gebleken is dat de procedures voor het indienen van plannen en het aanvragen van een vergunning niet altijd juist verlopen. Er zijn afspraken gemaakt ter verbetering van de procedures. De beoogde verbetering is echter nog niet helemaal bereikt.

Toezicht

In 2001 zijn 25 planaanbiedingen ter beoordeling aan de divisie Luchtvaart aangeboden. Het gaat hier om belangrijke werkzaamheden, op het gebied van security (zoals het aanpassen van het hekwerk rond Schiphol), technische aanpassingen (zoals het aanpassen van de aanvliegerverlichting en verbeteren van de energievoorziening), maar ook bouwwerkzaamheden met een economische achtergrond (zoals uitbreiding van het WTC en het Hilton hotel). Bovendien zijn er 42 meldingen geweest van voor de luchtvaart minder ingrijpende verbouwingen op en rond het luchthaventerrein (zoals de aanleg van de Zuidtangent). Deze plannen hebben tot 21 ontheffingsaanvragen geleid.

Milieu

Geluidsnormen Schiphol

Wetten en regels: Wet luchtvaart

In 1997 zijn de Aanwijzing van de luchthaven Schiphol, en daarmee de wettelijke geluidszones, vastgesteld.

Naleving

In het gebruiksplanjaar 2001 (van 1 november 2000 tot en met 31 oktober 2001) is men er voor het eerst in geslaagd het vliegverkeer binnen deze geluidszones af te wikkelen. Schiphol is niet alleen binnen de geluidzone voor de nacht (26 LAeq) maar ook binnen die voor het hele etmaal (35 Ke) gebleven. Ook de norm van maximaal 12.000 woningen die een geluidsbelasting van 35 Ke of meer mogen ondervinden, werd in 2001 gehaald.

Schipholnormen 2003

Wetten en regels: Schipholwet

Voor Schiphol gelden met ingang van 2003 nieuwe milieu- en veiligheidsnormen, de zogenoemde 'Schipholwet'. De vijfde start- en landingsbaan wordt dan in gebruik genomen en op dat moment worden de nieuwe normen die daarbij horen, van kracht. Het normenstelsel voor Schiphol is ontworpen door het ministerie van Verkeer en Waterstaat. De Schipholwet geeft ook voorschriften op het gebied van de informatievoorziening en registratie van gegevens.

Proefdraaitraject Schipholnormen 2003

Om het nieuwe normenstelsel te testen en het handhavingsbeleid uit te werken is in 2001 een proefdraaitraject gestart. Hierin werkt IVW samen met de LVNL, Amsterdam Airport Schiphol, KLM, de projectdirectie Ontwikkeling Nationale Luchthaven, het ministerie van VROM en de Commissie Geluidhinder Schiphol. Vanaf april 2002 richt het proefdraaitraject zich vooral op de samenwerking tussen luchtvaartsector en overheid.

Samenwerking sectorpartijen

Vanaf 2003 zal in het kader van het nieuwe normenstelsel een groot beroep worden gedaan op de samenwerking tussen Amsterdam Airport Schiphol en de LVNL. Deze samenwerking is van belang om overschrijdingen van geluidsnormen te voorkomen. Eind 1999 heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat aangegeven dat deze overschrijdingen niet meer zouden worden gedoogd.

Geluidsnormen regionale en kleine luchtvaartterreinen

Naast Schiphol telt Nederland momenteel 3 regionale en 11 kleine, door de minister van Verkeer en Waterstaat aangewezen, luchtvaartterreinen. Een regionaal luchtvaartterrein handelt grote en kleine luchtvaart af, dit in tegenstelling tot Schiphol. Het grote verkeer op deze terreinen heeft hoofdzakelijk bestemmingen binnen Europa. Op een klein luchtvaartterrein worden voornamelijk kleine vliegtuigen afgehandeld.

Wetten en regels: Wet Luchtvaart en RTL

In 2001 zijn voor de luchtvaartterreinen Eelde en Rotterdam de aanwijzingen gewijzigd: er zijn geluidszones vastgesteld. Per luchtvaartterrein geldt nu één zone voor grote luchtvaart (Ke-zone) en één zone voor de kleine luchtvaart (Bkl-zone). In 2001 is de aanwijzing van het luchtvaartterrein Noord-Oostpolder ingetrokken, dit terrein mag niet meer door luchtvaartuigen gebruikt worden.

Handhaving

De handhavingsdienst van de divisie Luchtvaart handhaaft twee regionale terreinen met een Ke- en Bkl-geluidzone, en één regionaal terrein met uitsluitend een Ke-zone. Ook worden de geluidszones van acht kleine luchtvaartterreinen gehandhaafd. Als Hilversum een aanwijzing krijgt (naar verwachting in 2002) komt er een klein luchtvaartterrein bij voor de handhaving. Alleen het terrein Drachten heeft dan nog geen geluidzone.

Naleving

De berekeningen die vanaf medio 2001 zijn uitgevoerd op de ingediende gebruiksplannen hebben laten zien dat binnen de vastgestelde geluidszones van de luchtvaartterreinen is gebleven.

Hoe wordt de geluidsbelasting berekend in de kleine luchtvaart?

Per 1 januari 2000 is de maximaal toegestane geluidsbelasting, de Belasting kleine luchtvaart (Bkl), teruggebracht van 50 Bkl naar 47 Bkl, de zogenaamde '–3 Bkl operatie' die concreet een halvering van het toegestane geluidsvolume inhoudt. Een van de belangrijkste doelstellingen uit de '–3 Bkl operatie' is het terugdringen van de geluidsproductie van de kleine luchtvaart.

Om de geluidsbelasting kleine luchtvaart goed te berekenen is in 2001 een wijziging aangebracht in het Bkl berekeningsvoorschrift kleine luchtvaart. Deze wijziging heeft betrekking op een nieuwe indeling van geluidscategorieën waardoor geluidsarme toestellen of toestellen waaraan geluidsreducerende maatregelen zijn getroffen (bijvoorbeeld een geluidsarme propeller of betere uitlaat) nauwkeurig in een bepaalde geluidscategorie ingedeeld kunnen worden. De tarieven voor start- en landingsgelden voor de meeste luchtvaartterreinen zijn gekoppeld aan de geluidsproductie per vliegtuig. Dit houdt in dat de eigenaar met een toestel dat weinig geluid maakt een lager tarief betaalt. Dit stimuleert eigenaren van vliegtuigen om geluidwerende maatregelen aan te brengen.

Om de 47 Bkl geluidsbelasting te kunnen berekenen wordt gebruik gemaakt van een computermodel, het zogenoemde Bkl-tool. Hiermee kunnen de exploitanten van regionale en kleine luchtvaartterreinen hun gebruik verantwoorden aan de IVW. Het instrument houdt het aantal bewegingen bij en geeft tevens de mate aan waarin de geluidzone wordt gevolgen.

Geluidseisen luchtvaartuigen

Certificaten

Uit oogpunt van veiligheid en milieu moeten luchtvaartuigen aan de eisen van luchtwaardigheid voldoen. Onderdeel van de luchtwaardigheidseisen zijn de eisen aan de geluidsproductie. In 2003 wordt gestart met de uitgifte van geluidscertificaten, waarmee wordt verklaard dat het betreffende vliegtuig voldoet aan de geldende geluidseisen.

Minder vliegreuen

Voor de historische luchtvaart is bepaald dat vliegtuigen die niet voldoen aan de geluidseisen, zoals bepaalde straalvliegtuigen, slechts 50 vliegreuen per jaar mogen maken.

Nachtsluiting

Op alle regionale luchthavens is sprake van een nachtsluiting voor alle lawaaige type vliegtuigen. Op Schiphol geldt tussen 23.00 en 06.00 uur een nachtsluiting voor de meest lawaaige vliegtuigen, de zogenaamde Hoofdstuk 2 vliegtuigen (ICAO Annex 16). Via steekproeven wordt hierop door de divisie Luchtvaart gehandhaafd. Daarnaast heeft Amsterdam Airport Schiphol met ingang van het zomerseizoen 2001 de operationele beperkingen voor lawaaige vliegtuigen nog verder aangescherpt. Deze aanscherping betreft vliegtuigen die oorspronkelijk waren gecertificeerd voor de Hoofdstuk 2 geluidseisen, maar na het installeren van een zogenaamde 'hush kit' marginaal voldoen aan de eisen van het stillere Hoofdstuk 3. Ook voor deze vliegtuigen geldt op Schiphol een nachtsluiting.

De luchtvaartmaatschappijen die in de nacht vluchten op Schiphol uitvoeren voldoen in het algemeen aan de geluidseisen die Amsterdam Airport Schiphol stelt. Schiphol is ook zelf verantwoordelijk voor de handhaving ervan. Conform de EU-richtlijn EEG/92/14 geldt vanaf 1 april 2002 voor de Europese Unie en dus ook voor Schiphol een algeheel verbod voor operaties met Hoofdstuk 2 vliegtuigen. In verband hiermee heeft over de afgelopen jaren een gestage afname van het percentage Hoofdstuk 2 vliegtuigbewegingen plaatsgevonden. Voor Schiphol betreft dit een afname van ruim 14% in 1995 tot ongeveer 0,2% in 2001.

Traumahelikopters

De inzet van traumahelikopters vanaf ziekenhuizen in de grote steden is sterk toegenomen. Het ministerie van VWS heeft in 1999 vier ziekenhuizen aangewezen als traumacentra met een helikoptervervoorziening. Daarvan hebben drie ziekenhuizen gekozen voor stationering van de helikopter op het dak. Hiermee zijn de klachten over geluidshinder rondom deze ziekenhuizen toegenomen.

Arbeidsomstandigheden

Arbeidstijden

Wetten en regels: Arbeidstijdenbesluit Vervoer (Atb-v) en Luchtvaartwet

Het Arbeidstijdenbesluit (hoofdstuk 4) en de Luchtvaartwet (artikel 8a) zijn van toepassing op de arbeidsomstandigheden van het boordpersoneel (cockpitpersoneel en cabinepersoneel).

Toezicht en naleving

Hoewel IVW niet verantwoordelijk is voor het handhaven van de regelgeving op het gebied van de arbeidsomstandigheden binnen de luchtvaart, worden bij inspecties van de vluchtuitvoering wel onregelmatigheden geconstateerd bij de inzet van grondwerktuigkundigen. Omdat de grondwerktuigkundigen niet onder het desbetreffende hoofdstuk 4 van het Arbeidstijdenbesluit vallen, worden de werktijden op 24-30 uren-rotaties regelmatig overschreden. De naleving van de regelgeving is de verantwoordelijkheid van de werkgever van het boordpersoneel. De Arbeidsinspectie is belast met het toezicht.

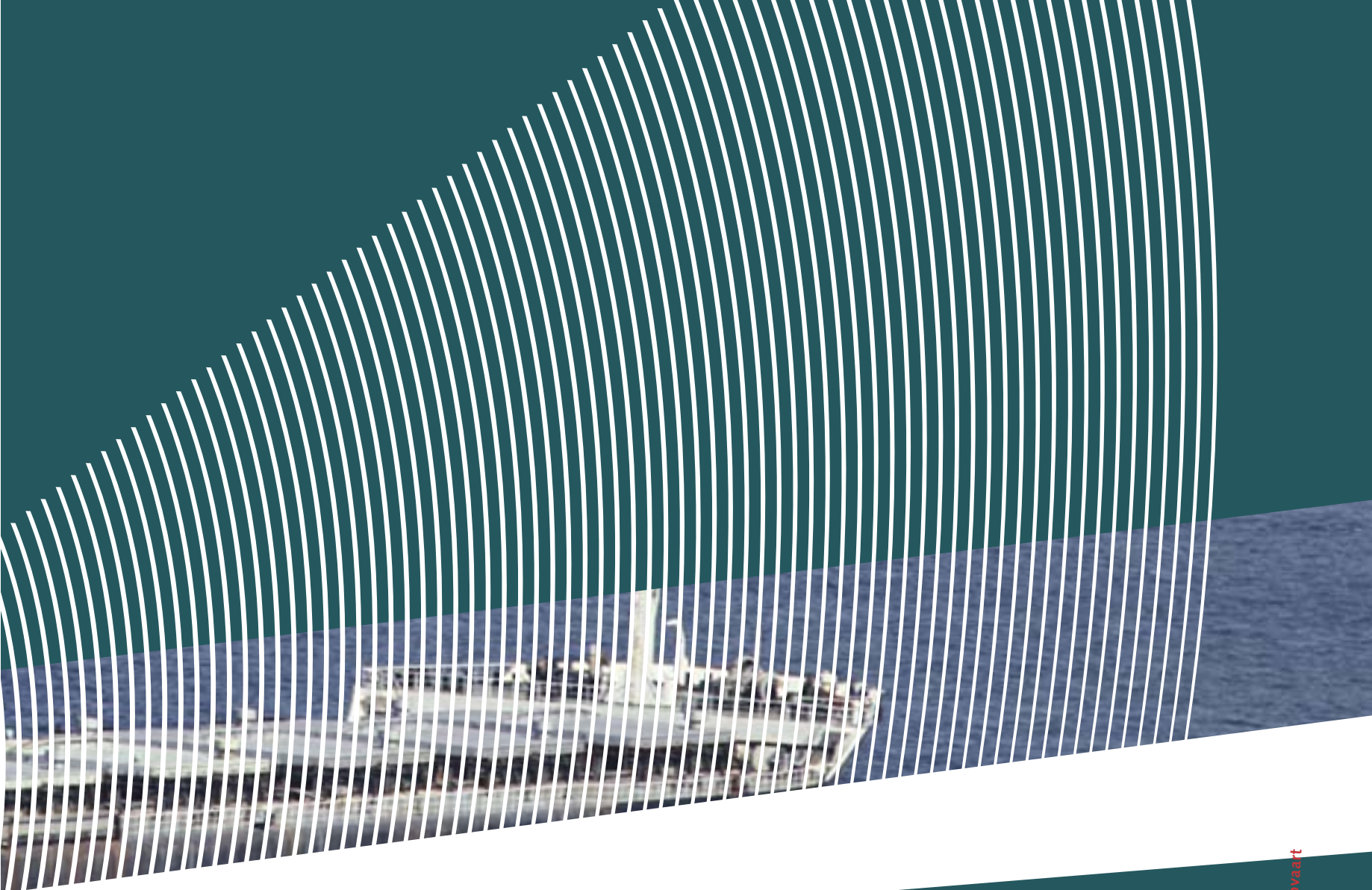
Grondafhandeling

Toezicht

Uit internationale statistieken² blijkt dat grondafhandeling (zie veiligheid) na de staalindustrie de gevaarlijkste sector is om in te werken. Daarom heeft ook de Arbeidsinspectie veel aandacht voor de veiligheid en arbeidsomstandigheden in het afhandelingsproces. Vanwege deze gedeelde zorg werkt IVW samen met de Arbeidsinspectie aan het toezicht op het vervoer en de opslag van gevaarlijke stoffen. Om goed inzicht te krijgen in de problematiek zullen deze organisaties in 2002 een aantal nulmetingen uitvoeren bij afhandelingsbedrijven. De uitkomsten hiervan vormen de basis voor handhavingsbeleid en voor aanbevelingen aan het ministerie van Verkeer en Waterstaat voor het opstellen van nieuw beleid. De divisie Luchtvaart acht dit noodzakelijk omdat regelgeving over de grondafhandeling nog onvolledig is.







Scheepvaart

3 Scheepvaart



3 Scheepvaart

De divisie Scheepvaart is belast met het toezicht op de naleving van verschillende wetten. Deze hebben betrekking op de veilige en milieuverantwoorde vaart van schepen. Soms stelt wetgeving technische eisen aan de veiligheid van het schip of geeft zij voorschriften voor de opleiding van de bemanningsleden. In andere gevallen richt de wetgeving zich op de persoonlijke veiligheid van de bemanningsleden. Dit hoofdstuk is ingedeeld in drie sectoren: zeevaart (koopvaardij), visserij en binnenvaart. De divisie Scheepvaart is volgens deze driedeling georganiseerd.

3.1 Koopvaardij

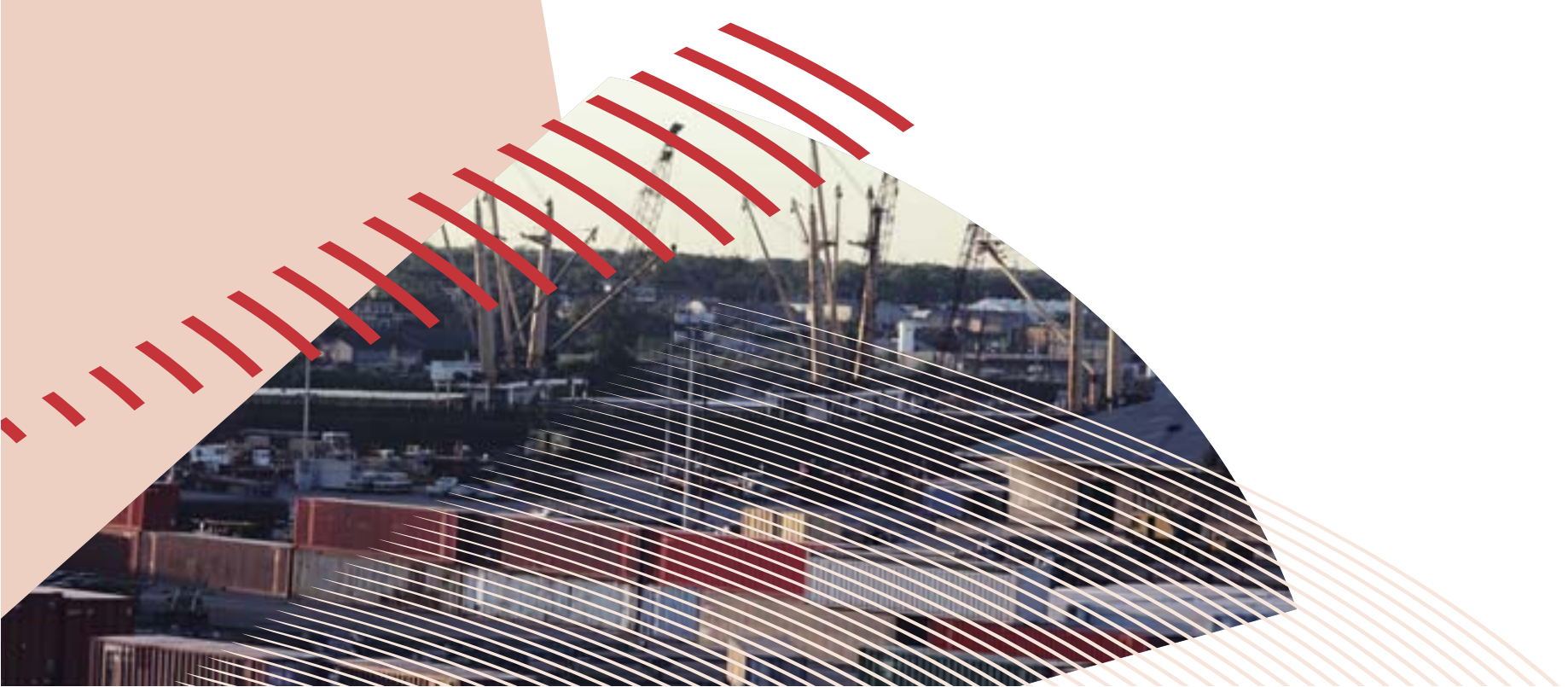
Profiel

De Nederlandse koopvaardijvloot vervoerde in 2000 meer dan 420 miljoen ton goederen. Dat was ruim 25 miljoen ton meer dan in 1999. De koopvaardijvloot telt verschillende soorten zeegaande schepen: schepen van de handelsvloot (passagiers-, vracht- en tankschepen), sleepboten, supply- en supportschepen, baggervvaartuigen, personentenders (scheepjes voor de aanvoer van personen en materiaal naar schepen en boorplatforms), zeilende passagiersschepen en diverse overheidsvaartuigen. Sinds 1996 is vooral de handelsvloot sterk gegroeid. Dit heeft te maken met het nieuwe Zeescheepvaartbeleid, dat startte in 1996. Het nieuwe Zeescheepvaartbeleid behelst een pakket fiscale voordelen en een versoepeling van de bemanningsregelgeving. Door het nieuwe Zeescheepvaartbeleid is het aantrekkelijker geworden voor reders om schepen onder de Nederlandse vlag te brengen. De laatste tijd is de groei echter teruggelopen van 10% naar 2,5% in 2000. Een verklaring hiervoor is wellicht dat andere Europese landen (delen van) het Nederlandse beleid met de daarbij horende financiële voordelen overnemen, waardoor de relatieve aantrekkelijkheid van Nederland is teruggelopen en nieuwe schepen vaker elders worden ingeschreven.

(ZIE TABEL 25)

Tabel 25: Aantal koopvaardij schepen

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
passagiersschepen	13	14	19	20	21	22
vrachtschepen	365	415	455	492	523	539
tankschepen	63	57	59	60	62	60
subtotaal Handelsvloot	441	486	533	572	606	621
sleepboten	121	126	138	144	136	148
aannemersmateriaal met voortstuwing	126	129	132	139	144	147
zeilpassagiersschepen	63	71	64	66	65	67
overige schepen	373	379	375	365	370	388
totaal	1124	1191	1242	1286	1321	1371



Werkgelegenheid op Nederlandse schepen

Sinds de invoering van het nieuwe Zeescheepvaartbeleid is ook de werkgelegenheid op Nederlandse schepen gestaag gegroeid. (ZIE TABEL 26)

Uit de cijfers blijkt dat van 1996 tot 2001 een sterke toename (ruim 36%) heeft plaatsgevonden van het aantal bemanningsleden. De werkgelegenheid onder Nederlanders is met bijna 600 arbeidsplaatsen toegenomen, vooral door toename van het aantal kapiteins (tot op heden is de Nederlandse nationaliteit voor kapiteins verplicht, maar kan ontheffing worden gegeven aan kapiteins met een EU/EER nationaliteit). De beperkte beschikbaarheid van Nederlanders heeft geleid tot een explosieve groei van het aantal buitenlandse zeevarenden. Dit vraagt extra aandacht voor de sociale aspecten en communicatie aan boord van de Nederlandse schepen.

Veiligheid

De divisie Scheepvaart voert inspecties uit van Nederlandse zeeschepen en een aantal Antilliaanse schepen. Hierover zijn afspraken gemaakt met de Antilliaanse overheid. In het kader van het zogeheten Paris Memorandum of Understanding on Port State Control (Paris MOU) worden Nederlandse schepen in het buitenland door buitenlandse instanties gecontroleerd. De divisie Scheepvaart inspecteert in dat kader buitenlandse schepen in Nederlandse havens.

Versnipperde wetgeving

De wetgeving die betrekking heeft op de koopvaardij, is omvangrijk. Zij omvat de Schepenwet, de Wet voorkoming verontreiniging door schepen, de Wet Havenstaatcontrole, de Meetbrievenwet, de Zeebrievenwet, de Wet voorkoming verontreiniging door schepen, het Wetboek van Koophandel, de Zeevaartbemanningwet, de Arbeidsomstandighedenwet, de Arbeidstijdenwet en de Wet Milieugevaarlijke stoffen voor wat betreft het CFK- en het Halon-besluit. De wetgeving geeft op onderdelen een versnipperd beeld.

De Schepenwet bijvoorbeeld bevat de technische eisen aan schepen, algemene bemanningsvoorschriften en voorschriften voor onderzoek naar scheepsrampen. De verplichtingen van de kapitein, voedingsvoorschriften en de eisen aan de inrichting van bemanningsverblijven worden gevonden in het Wetboek van Koophandel. Ondertussen groeit de regelgeving afkomstig van de Internationale Maritieme Organisatie en de Europese Commissie. Door de onoverzichtelijkheid van de regelgeving moet de divisie Scheepvaart veel vragen van rederijen, scheepswerven en bemanningsleden beantwoorden. Het zou de uitvoerbaarheid ten goede komen als de wetgeving over bepaalde onderwerpen zou worden samengevoegd in één wet.

Tabel 26: Zeevarenden aan boord van Nederlandse schepen

		1997	1998	1999	2000	2001
A						
Kapiteins	Nederlandse	1279	1345	1413	1532	1607
	EU	2	8	18	34	53
	overige	0	3	2	2	5
	totaal	1281	1356	1433	1568	1665
B						
Officieren (geen stagiaires)	Nederlandse	4347	4314	4272	4289	4291
	EU	91	98	149	206	242
	overige	414	692	1092	1608	1931
	totaal	4852	5104	5513	6103	6464
C						
Dek/mk-gezel en kok	Nederlandse	1717	1696	1675	1820	1811
	EU	593	592	502	457	451
	overige	3075	3449	4016	4573	4893
	totaal	5385	5737	6193	6850	7155

Opmerking bij matrix A

Er zijn geen stagiaires inbegrepen.

Opmerking bij matrix B

Het betreft hier uitsluitend de gezellen van dek en MNK dienst en de scheepskoks. De bediendes zijn hierin niet opgenomen. Bedacht moet worden dat allen de verplicht voor geschreven bemanningsleden moeten worden gemonsterd. De aanmonsteringen van de niet verplichte bemanningsleden zullen dan ook vaak niet doorgegeven worden aan de scheepsvaartinspectie.

Algemene opmerking

In verband met de fiscale controle zal er in 1998 een betere 'monstering' hebben plaats gevonden dan in 1997, terwijl er misschien niet zoveel meer mensen aan boord zijn geweest, als door de cijfers wordt gesuggereerd.

Veiligheidsmanagement

Wetten en regels: Schepenwet/schepenbesluit

De divisie Scheepvaart is belast met de uitvoering van de Schepenwet. Deze is van toepassing op alle zeeschepen onder Nederlandse vlag die in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba zijn geregistreerd. De wet richt zich op de veiligheid van het schip en de bemanning, op de bedrijfsvoering aan boord en aan de wal, en op de belading. De belangrijkste sanctie die in het kader van de Schepenwet kan worden opgelegd, is aanhouding van het schip. Dit kan alleen in nauwkeurig omschreven gevallen. Het Schepenbesluit bevat gedetailleerde voorschriften voor alle zeegaande schepen, met uitzondering van vissersvaartuigen. Die vallen onder het regime van het Vissersvaartuigenbesluit. Dat zal in het hoofdstuk over de visserij nader aan bod komen. De voorschriften van het Schepenbesluit vloeien veelal voort uit internationale afspraken.

Scheepsrampen

De Schepenwet geeft regels voor het onderzoek naar scheepsrampen (voorvallen met letsel van een of meer opvarenden en/of schade van betekenis) in koopvaardij en visserij. De divisie Scheepvaart doet vooronderzoeken naar scheepsrampen ten behoeve van de Raad voor de Scheepvaart, dat als onderzoeks- en tuchtcollege fungeert. De gegevens over 2001 zijn in tabel 27 weergegeven. (ZIE TABEL 27)

Onder scheepsrampen worden alle voorkomende ongevallen verstaan. Voorbeelden hiervan zijn aanvaringen, ongelukken of brand aan boord. In de afgelopen jaren heeft een verschuiving plaatsgevonden in het aantal scheepsrampen. Het aantal aanvaringen, strandingen en gevallen van averij is verminderd. Er vinden meer persoonlijke ongelukken plaats. Overigens moet hierbij worden aangetekend dat onder 'gewonden' alle voorkomende ongevallen worden gerekend, ook de relatief kleine. In een korte campagne heeft de divisie Scheepvaart reders erop gewezen dat ook de minder ernstige ongevallen gemeld dienen te worden. Na deze campagne steeg het aantal minder ernstige ongelukken dat werd gemeld.

International Safety Management Code (ISM-code)

Een mogelijke verklaring van de vermindering van het aantal aanvaringen, strandingen en gevallen van averij, naast de verbetering van de navigatie- en communicatiemiddelen, is de International Safety Management Code (ISM-code). Deze code is in 1993 door de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) aanvaard. De code is geïmplementeerd in het Schepenbesluit. Het doel van de ISM-code is om een groter veiligheids- en milieubewustzijn tot

stand te brengen op rederijen en schepen. De ISM-Code is sinds 1 juli 1996 van kracht voor roll-on-roll-off-passagiersschepen en sinds 1 juli 1998 voor passagiersschepen, olie-, chemicaliën- en gastankers, bulkcarriers en hogesnelheidsvrachtschepen van 500 GT of meer. Op 1 juli 2002 zullen alle overige vrachtschepen en booreenheden van 500 GT of meer onder de ISM-Code vallen.

Veiligheidsmanagementsysteem

Om het doel van de ISM-Code te bereiken moet een rederij een veiligheidsmanagementsysteem ontwikkelen. De divisie Scheepvaart geeft een Document of Compliance (DOC) af aan een rederij en een Safety Management Certificate (SMC) aan een schip, indien deze voldoen aan de eisen van de ISM-Code. Aan boord moet het SMC en een kopie van het DOC aanwezig zijn. Deze certificaten zijn vijf jaar geldig en worden tussentijds gecontroleerd. Deze controles worden uitgevoerd door erkende klassenbureaus (wereldwijd opererende organisaties die zich bezighouden met de inspectie en classificatie van schepen) onder toezicht van de divisie Scheepvaart. In 2002 moeten nog ongeveer 340 schepen worden geïnspecteerd. Geconstateerd is dat rederijen die het document bezitten, niet altijd aan de verplichting om tekortkomingen, ongevallen of schade te melden voldoen.

Toezicht

De divisie Scheepvaart houdt toezicht op de naleving van de Schepenwet. Dat gebeurt tijdens de bouw van het schip, maar ook als het in bedrijf is genomen. Een deel van het toezicht wordt uitgevoerd door de divisie Scheepvaart; een deel door de klassenbureaus. Een recente ontwikkeling is de nauwkeurige controle van data van kielleggingen in samenwerking met de Officier van Justitie Noordzee. De kiellegging is de eerste stap in de feitelijke bouw van het schip. De datum van de kiellegging is bepalend voor de regelgeving die van toepassing is op het schip. Het valt op dat nieuwbouwschepen soms al snel na oplevering onder Nederlandse vlag worden gebracht. Zo kan worden geprofiteerd van het Nederlandse zeescheepvaartbeleid, terwijl tijdens de bouw regels en toezicht van andere landen van toepassing zijn. Geregeld worden onvolkomenheden geconstateerd, die tot extra kosten voor de rederij leiden. Deze extra kosten zijn te voorkomen als de divisie Scheepvaart in een vroeger stadium van de bouw geconsulteerd wordt.

Tabel 27: Gemelde scheepsrampen en ongevallen op Nederlandse koopvaardij schepen

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
scheepsrampen	160	136	96	117	91	132
aantal doden	6	7	6	7	5	5
aantal gewonden	18	29	14	10	28	56
vooronderzoeken zeevaart (incl. visserij)	127	127	94	73	65	65
onderzoeken Raad voor de Scheepvaart (incl. visserij)	39	32	26	22	32	29

Achterstand aanpassing internationale verdragen

De divisie Scheepvaart heeft te maken met een achterstand in de aanpassing van de Schepenwet op grond van internationale verdragen. De laatste jaren is deze achterstand verder toegenomen. De implementatie van verdragen van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) loopt ongeveer vier jaar achter. De achterstand in de implementatie van Europese regelgeving bedraagt ruim twee jaar. De nieuwe Wet buitenlandse schepen, die in 2002 van kracht wordt, heeft mede als doel om implementatie van EU-regels eenvoudiger te maken.

Veiligheid van buitenlandse zeeschepen

Wetten en regels: Wet havenstaatcontrole

Deze wet maakt het mogelijk buitenlandse zeeschepen in een Nederlandse haven aan een inspectie te onderwerpen. Bij zo'n inspectie wordt gecontroleerd of de vereiste certificaten aan boord zijn, of het schip in goede technische staat verkeert en of de bemanning voor haar taak is berekend. Deze controle wordt gecoördineerd door het secretariaat van het Paris Memorandum of Understanding on Port State Control (Paris MOU). De inspectieresultaten van de deelnemende landen van het Paris MOU worden geregistreerd in een geautomatiseerd systeem. Hierdoor is gegevensuitwisseling tussen de autoriteiten mogelijk. Schepen met technische onvolkomenheden kunnen worden gevolgd. Zo kan de naleving van de opgelegde verplichtingen worden gecontroleerd.

Toezicht

In 1999 is een zogeheten target factor in de regelgeving opgenomen. Deze geeft aan welke schepen prioriteit genieten bij de havenstaatcontroles. De target factor wordt vastgesteld aan de hand van risicofactoren: de vlag, het type en de leeftijd van het schip, het klassenbureau en eerdere inspectieresultaten van het schip. Voor het klassenbureau is het voorlopig alleen van belang of het door de Europese Commissie is erkend. In een later stadium kan de individuele kwaliteit van het bureau gaan meewegen.

Inspecties

Regelmatig vinden Concentrated Inspection Campaigns plaats. In 2000 werden tankers ouder dan 15 jaar intensief geïnspecteerd. In 2001 werd gecontroleerd op de aanwezigheid van gecertificeerd sjormateriaal en een goedgekeurd Cargo Securing Manual. Na de ramp met de 'Erika' in 1999 is in Europees verband besloten de inspecties van buitenlandse schepen verder te intensiveren. Vanaf 2003 zullen de havenstaatsinspecties zeven in plaats van vijf dagen per week worden uitgevoerd. Momenteel bestaat al een piketdienst, waardoor continu een expert beschikbaar is voor incidenten en ongevallen. In 2001 zijn minder buitenlandse schepen dan beoogd onderworpen aan een havenstaatsinspectie: 1325 in plaats van 1411. Dit wordt veroorzaakt door het tekort aan deskundige inspecteurs. In 2001 zijn veel vacatures ontstaan en het aanbod op de personeelsmarkt is beperkt. Bovendien duurt de opleiding van een Port State Control Surveyor minimaal een jaar.

Naleving

De sanctiemogelijkheden van de Wet havenstaatcontrole bestaan uit aanhouding, het opleggen van een verbod om naar zee te vertrekken en het opleggen van de verplichting een vergoeding te betalen van de inspectiekosten. Na een gestage afname van het percentage aanhoudingen stabiliseert dit percentage zich sinds 1999 op ongeveer 8%. De afgelopen jaren zijn relatief minder buitenlandse schepen aangehouden. Meerdere factoren kunnen hiervoor de reden zijn. Mogelijk worden Nederlandse havens gemeden door reders met schepen die niet aan de eisen voldoen. Een andere verklaring is dat het onderhoud en de kwaliteit van de schepen verbetert.

(ZIE TABEL 28)

Tabel 28: Inspecties en aanhoudingen van buitenlandse schepen naar type schip in Nederlandse havens

	Inspecties						Aanhoudingen					
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1996	1997	1998	1999	2000	
2001												
gastankers	40	50	34	20	45	35	----	----	----	----	1	---
chemicaliëntankers	191	200	218	220	202	151	21	24	27	13	16	11
olietankers	247	236	252	282	214	166	24	28	18	20	21	12
bulkschepen	389	467	384	279	269	251	64	91	64	24	31	26
droge lading schepen	716	638	687	552	615	415	134	100	86	58	61	40
containerschepen	225	232	184	243	198	107	6	9	5	8	8	4
roll-on—roll-off-schepen	49	66	36	50	47	56	2	2	1	5	1	2
passagierschepen	1	7	----	1	2	4	----	----	----	----	----	---
overige schepen	227	254	175	192	39	140	27	4	19	12	3	5
totaal aantal inspecties	2085	2150	1970	1839	1631	1325	278	258	220	140	142	100
percentage aanhoudingen/inspecties	13,3	12	11,2	7,6	8,7	7,5						
percentage inspecties tov aantal buitenlandse schepen	26	27	24	32	29	23						
verwachte aantal individuele buitenlandse schepen	8000	8000	8000	5645	5645	5700						

Het verwachte aantal buitenlandse schepen wordt sinds 2001 jaarlijks aan de hand van CBS-cijfers vastgesteld en dient als basis voor het afgesproken aantal te inspecteren schepen (25%).

Veiligheid van de Nederlandse schepen

Inspecties in het buitenland

Als buitenlandse inspecties van Nederlandse schepen tot aanhouding leiden, wordt dit aan de divisie Scheepvaart gemeld. In het algemeen betreft dit zaken op bemanningsgebied, en geen structurele gebreken aan het schip. In 2001 werden wereldwijd bij Nederlandse en Antilliaanse Lijst-1-schepen (Antilliaanse schepen onder Nederlandse verantwoordelijkheid) 23 maal tot aanhouding overgegaan. In 2000 werden 512 schepen 853 keer geïnspecteerd. Bij 399 inspecties werden gebreken geconstateerd. 39 schepen werden aangehouden. Nederland staat volgens de PSC-resultaten in de top tien van de wereld als het gaat om de veiligheid van schepen: nummer 5 in 1999, nummer 7 in 2000. Nederlandse schepen komen op basis van inspecties in aanmerking voor het Qualship 21 programma van de Amerikaanse Coast Guard. De schepen worden dan (als 'beloning') minder vaak geïnspecteerd door de US Port State Control.

Geïntegreerde inspecties

Een veel gehoorde klacht in de zeevaart is het grote aantal inspecties door uiteenlopende instanties, gedurende de korte tijd dat een schip in een haven ligt. Dit is een van de oorzaken van de hoge werkdruk aan boord in de haven. De divisie Scheepvaart streeft daarom naar een combinatie van inspecties. Een goed voorbeeld hiervan is de controle op de Arbeidsomstandighedenwet, die de experts van de divisie aan boord van zeeschepen uitvoeren bij gelegenheid van reguliere controles op andere voorschriften.

In internationaal verband wordt samengewerkt bij de inspectie van roll-on-roll-off-passagiersveerboten en hogesnelheidspassagiersvaartuigen en bij de inspecties onder het regime van de Europese havenstaatcontrole. In Europees verband is besloten om de roll-on-roll-off-passagiersveerboten en hogesnelheidspassagiersvaartuigen ten minste eens per jaar aan een geharmoniseerde inspectie te onderwerpen. Deze inspectie kan worden uitgevoerd door de landen die de schepen aandoen en door de vlaggenstaat van het schip. Voor Nederland betreft dit schepen die naar het Verenigd Koninkrijk varen. In overleg met de Britse scheepvaartinspectie vinden gemeenschappelijke inspecties plaats.

Ranking-systeem

In een ranking-systeem wordt een risicoanalyse van rederijen gemaakt aan de hand van eerdere inspectieresultaten. Het idee van het ranking-systeem kwam voort uit de behoefte om op een objectieve manier uitspraken te kunnen doen over de kwaliteit van de rederijen. Tevens was er de behoefte om inspecteurs effectiever in te kunnen zetten. Rederijen die voldoen aan de veiligheids- en milieueisen, krijgen met een kleiner aantal inspecties en controles te maken. Rederijen met een minder goede bedrijfsvoering zullen intensiever geïnspecteerd en gecontroleerd moeten worden. In 2002 zal de divisie Scheepvaart het ranking-systeem invoeren voor alle inspecties van rederijen die met schepen onder Nederlandse vlag opereren.

Klassenbureaus

Normering en inspectie

Klassenbureaus zijn wereldwijd opererende organisaties, die zich bezig houden met de normering en inspectie van schepen. De divisie Scheepvaart heeft bepaalde inspecties aan klassenbureaus overgedragen. De klassenbureaus zijn met name van belang voor de inspectie van de constructie van schepen en van de installaties aan boord. Zij hebben regels ontwikkeld op het gebied van 'hull and machinery', die alle vlaggenstaten hebben geaccepteerd. De klassenbureaus geven 'klassecertificaten' af. De divisie Scheepvaart geeft, onder meer op basis van het klassecertificaat, de wettelijke vereiste certificaten af.

Toezicht

Sinds 1996 zijn zeven klassenbureaus door de divisie Scheepvaart geautoriseerd om bepaalde inspecties te verrichten. Deze klassenbureaus voldoen aan de criteria van onder meer organisatie, werkwijze en onafhankelijkheid, vastgelegd in de Europese richtlijn 94/57/EC. De afzonderlijke lidstaten en de Europese Commissie houden toezicht op de klassenbureaus. Hoewel het klassenbureau een zekere afhankelijkheid heeft ten opzichte van de rederij (Het klassenbureau werkt ook in opdracht van de reder), garandeert het toezicht door de divisie Scheepvaart een goed kwaliteitsniveau. Dit toezicht vindt plaats tijdens reguliere inspecties, havenstaatinspecties, door audits in het kader van de International Safety Management Code en door het uitvoeren van audits op de kantoren van de klassenbureaus. De divisie Scheepvaart onderhoudt dagelijkse werkcontacten met de klassenbureaus. Op periodiek overleg worden knelpunten besproken.

Target factor

De prestaties van de klassenbureaus worden openbaar gemaakt in het jaarlijkse rapport van het secretariaat van het Paris MOU. Het secretariaat kan de prestaties van de klassenbureaus mee laten wegen bij het bepalen van de target factor voor het desbetreffende schip. De target factor is een indicatie van de wenselijkheid om een schip aan een inspectie te onderwerpen. Een hoge target factor leidt tot meer en intensievere inspecties.

Veiligheid GT-waarde

Om verschillende redenen wordt de bepaling van de GT-waarde (Gross Tonnage) ter discussie gesteld. Een groep scheepsbouwkundigen in Nederland acht het systeem verantwoordelijk voor de ontwikkeling van onveilige scheepstypen. Mede door het belang van de reder bij een lage GT-waarde worden bij de kleinere containerschepen zo veel mogelijk containers bovendecks vervoerd om het vrijboord en daarmee de GT-waarde minimaal te houden. Ook zou dit tot gevolg hebben dat de accommodatieruimte zo klein mogelijk wordt gehouden. Al tientallen jaren wordt in internationaal verband overlegd over een eenduidig en eenvoudig meetsysteem. Het huidige GT-systeem is het beste haalbare resultaat geweest in de pogingen om tot een wereldwijd geaccepteerde meeteenheid te komen. Indien de huidige veiligheidseisen echter tot onveiligheid zouden leiden – wat niet eenduidig is vastgesteld – dienen de veiligheidseisen en de accommodatienormen te worden aangepast.

Bemanning

Wetten en regels: Zeevaartbemanningwet (ZBW)

Een belangrijk onderdeel van de wetgeving op zeevaartgebied betreft de zeevarenden aan boord van schepen onder Nederlandse vlag. Aan hen worden eisen gesteld in de Wet op de Zeevaarddiploma's en de Wet op de Zeevischvaarddiploma's, die op 1 februari 2002 zijn vervangen door de Zeevaartbemanningwet (ZBW). De ZBW beoogt de veilige en milieuverantwoorde vaart van het schip. Daarnaast draagt de ZBW bij aan marktordening doordat internationaal gelijke opleidingseisen worden gesteld aan de bemanningsleden van zeeschepen. Indirect draagt de Zeevaartbemanningwet bij aan de arbeidsomstandigheden van de zeevarenden: bij het beoordelen van het bemanningsplan speelt de naleving van de Arbeidstijdenwet een belangrijke rol. Het beoordelen van bemanningsplannen en het handhaven van de voorschriften zijn in volle ontwikkeling.

Diploma's en dispensaties

In de ZBW zijn bepalingen van het internationale STCW-95-Verdrag (Standards on Training, Certification and Watchkeeping) en de EU-richtlijn 98/35/EG geïmplementeerd. De ZBW regelt de toelating van niet-Nederlandse gediplomeerden als zeevarende op een Nederlands schip. De krapte op de arbeidsmarkt voor zeevarenden is duidelijk gebleken uit het aantal aangevraagde dispensaties om te varen met een lagere bevoegdheid dan is vereist. Ook is een groter aantal dispensaties aangevraagd voor niet-Nederlandse officieren.

Bemanningsplan

De eerste verantwoordelijkheid voor het bemannen van zeeschepen ligt bij de scheepsbeheerder. De scheepsbeheerder moet een onderbouwd bemanningsplan indienen bij de divisie Scheepvaart. De scheepsbeheerder kan extra bemanningsleden aan boord plaatsen voor werkzaamheden die niet noodzakelijk zijn voor de veilige en milieuverantwoorde vaart van het schip. In de afgelopen twee jaar heeft de divisie Scheepvaart ervaring opgedaan met het beoordelen van bemanningsplannen.

Gebleken is dat de scheepsbeheerder en de divisie de ZBW op verschillende manieren interpreteren. De gehanteerde beoordelingsmethode is onvoldoende nauwkeurig om een inzicht te krijgen in het noodzakelijke aantal bemanningsleden. Hierin wordt voorzien door het bemanningsplan nauwkeurig op een aantal onderdelen te onderzoeken. De kernvraag is steeds of het bemanningsplan in voldoende bemanningsleden voorziet voor een veilige en milieuverantwoorde vaart.

Naleving

In 2001 werden 208 bemanningsplannen ingediend (in 2000 nog 161), waarvan er zes zijn afgekeurd. Geconstateerd is dat de zeevarende, met name de kapitein, onvoldoende gebruikmaakt van zijn mogelijkheid om de scheepsbeheerder te wijzen op tekortkomingen in het bemanningsplan. Wellicht heeft dit te maken met de gevoelde afhankelijkheid van de scheepsbeheerder. Zeevarenden maken zich zorgen over de concurrentie van buitenlandse collega's, die genoeg lijken te nemen met naar Nederlandse begrippen ondermaatse werkomstandigheden en sociale voorzieningen. Nederlandse zeevarenden, met name de kapiteins, vrezen dat zij, als zij de verplichte maatregelen uit de Zeevaartbemanningwet nemen, door de scheepsbeheerder worden vervangen door een buitenlandse collega. (ZIE TABEL 29)

In 2001 werd zo'n 40.000 keer een bemanningslid gemonsterd. Er zijn 2028 bemanningscontroles uitgevoerd. Er werden 647 overtredingen geconstateerd.

(ZIE TABEL 30)

Tabel 29: Aantal verstrekte bemanningsdocumenten

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
monsterboekjes	3581	3742	3986	8161	9090	5922
vaarbevoegdheidsbewijzen	2947	3274	4167	4562	5501	5583
beoordeelde bemanningsplannen	70	106	134	168	166	208
onthefing verleend aan buitenlandse kapiteins	-	-	8	16	37	56
aantal afgegeven dispensaties bemanningsleden	-	-	-	616	465	684

Tabel 30: Aantal bemanningscontroles

	1999	2000	2001
onvoldoende bemanning	87	261	42
onvoldoende bevoegd	354	508	259
ontbreken monsterboekje	29	30	10
aan-/afmonstering niet in orde	186	485	306
geen arbeidsovereenkomst met scheepsbeheerder	0	76	30
totaal overtredingen	656	1360	647
totaal aantal controles	1420	2995	2028

Onderwijs

Toezicht naar Inspectie Onderwijs

In 1999 is besloten het directe toezicht op het reguliere nautisch onderwijs van de Examencommissie van de divisie Scheepvaart over te dragen aan de Inspectie van het Onderwijs. Op verzoek van de Inspectie van het Onderwijs verlenen deskundigen van de Examencommissie vakinhoudelijke bijstand. Verder zal de divisie Scheepvaart de Minister van OCenW adviseren over de nieuwe eindtermen voor het nautisch MBO-onderwijs.

Toezicht

Het jaar 2001 is het laatste gehele jaar waarin nog de zogeheten rangenexamens zijn afgenomen door de Examencommissie Zeevaartdiploma's. In 2001 zijn er 377 examens afgenomen, die voor 205 personen succesvol waren. Januari 2002 was de laatste maand dat deze examens konden worden afgelegd. Achttien kandidaten hebben examen gedaan, van wie elf met succes. Sinds de invoering van het nieuwe Zeescheepvaartbeleid in 1996 heeft de Examencommissie ook de inhoudelijke kennis van buitenlandse zeevarenden getoetst. Van buitenlandse zeevarenden die als kapitein of eerste stuurman gaan varen bij een Nederlandse rederij, wordt ook de kennis van de Nederlandse maritieme wetgeving getoetst. In 2001 werd 209 keer de inhoudelijke kennis van buitenlandse officieren getoetst. Hiervoor zijn 166 personen geslaagd. Kennis van de Nederlandse maritieme wetgeving werd 358 keer getoetst. Hiervoor zijn 351 personen geslaagd. (ZIE TABEL 31)

Technische innovatie

Innovatie in de zeescheepvaart vindt vooral plaats op het terrein van de automatisering van de voortstuwing en de navigatie. Bij de navigatie wordt steeds meer gebruik gemaakt van een geïntegreerde navigatie-uitrusting. Op 1 juli 2002 zal een aanpassing van Solas (Safety Of Life At Sea) van kracht worden, met eisen aan de elektronische zeekaart, het Automatisch Identificatiesysteem (AIS) en de Voyage Datarecorder (VDR).

Het AIS verstrekt automatisch informatie aan kuststations, andere schepen en vliegtuigen over identiteit, scheepstype, positie, koers en vaart en veiligheidsgerelateerde zaken. Het AIS ontvangt dergelijke informatie automatisch van andere schepen. Op 1 juli 2002 moeten alle nieuwe schepen zijn uitgerust met AIS. Voor bestaande schepen is sprake van een overgangssituatie. Op 1 juli 2007 is AIS verplicht voor alle schepen op internationale reizen.

De VDR registreert onder meer gegevens over positie, koers en vaart en *command and control* van het schip. Het is te vergelijken met de *black box* uit de luchtvaart. De VDR zal vanaf 1 juli 2002 verplicht worden op alle nieuwe passagiersschepen en op nieuwe vrachtschepen van ten minste 3000 GT.

Milieu

Gevaarlijke stoffen

Verantwoordelijkheid

Voor handhaving van de Wet Milieugevaarlijke stoffen is de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer verantwoordelijk.

Wetten en regels: Wet voorkoming verontreiniging door schepen (Wvvs)

De Wet voorkoming verontreiniging door schepen beoogt de zeeverontreiniging door lozingen van schadelijke stoffen (olie, chemicaliën, sanitair afval, scheepsvuilnis) te voorkomen. Met deze wet worden de internationale verdragen Marpol 73 en 78 geïmplementeerd. De Wvvs is van toepassing op alle typen zeeschepen, met uitzondering van marineschepen en andere overheidsvaartuigen die worden ingezet voor niet-commerciële doelen. Zij stelt eisen aan de technische inrichting en aan de bedrijfsvoering, en geeft lozingsvoorschriften. Als aan de eisen is voldaan, wordt een certificaat afgegeven voor tankers die groter zijn dan 150 GT en voor overige schepen die groter zijn dan 400 GT.

Toezicht

Het toezicht op de Wvvs is opgedragen aan de divisie Scheepvaart. Dit toezicht houdt in dat IVW onderzoek verricht, voordat een Marpol-certificaat wordt afgegeven. Gedurende de looptijd van het certificaat kunnen controle-inspecties worden uitgevoerd. Op basis van de Wet havenstaatcontrole kunnen zeeschepen onder buitenlandse vlag in Nederlandse havens worden geïnspecteerd op de aanwezigheid van het Marpol-certificaat. Als het certificaat ontbreekt of niet in orde lijkt, vindt nader onderzoek plaats.

Uitvoerbaarheid

In de Wvvs zijn nog niet alle internationale afspraken geïmplementeerd. In de handhaving leidt dit tot problemen. Schepen die zich niet houden aan de meest recente voorschriften, kunnen nog niet worden aangepakt.

Rapport Algemene Rekenkamer

In 2001 heeft de Algemene Rekenkamer het rapport "Milieuvervuiling door zeeschepen" opgesteld. In andere Europese landen is vergelijkbaar onderzoek uitgevoerd, dat informatie moet opleveren over het milieutoezicht op zeeschepen. Ook de werkwijze van de divisie Scheepvaart werd onder de loep genomen. Het viel de Rekenkamer op dat de divisie Scheepvaart bij milieu-inspecties meer een adviserende, dan een opsporende en handhavende rol speelt. De Rekenkamer vroeg zich af of de divisie in staat zou zijn de internationale verplichtingen op het gebied van havenstaatcontroles na te komen. Zij

Tabel 31: Aantal examens

	1997	1998	1999	2000	2001
rangenexamens	458	366	346	381	377
buitenlandse officieren getoetst op inhoudelijke kennis	56	78	203	180	209
buitenlandse officieren getoetst op Nederlandse maritieme wetskennis	37	165	339	403	358

meende verder dat de divisie Scheepvaart bij reguliere inspecties onvoldoende gebruikmaakt van gegevens van vorige of andere inspecties. Ook bij de mandatering van een groot aantal milieu-inspecties naar klassenbureaus werden kanttekeningen geplaatst. De Rekenkamer meent dat dit een groot risico inhoudt.

De Minister van Verkeer en Waterstaat heeft toegezegd verdere uitbesteding van inspecties aan klassenbureaus zorgvuldig te zullen overwegen. Er zullen maatregelen komen om voldoende grip te hebben op het functioneren van de klassenbureaus. In 2002 komt er een onderzoek naar de risico's van de uitbesteding aan klassenbureaus. Het uitvoeren van havenstaatcontroles op schepen met een verhoogd risico is niet altijd mogelijk, doordat ook op specifieke klachten en incidenten moet worden gereageerd. Door de verwachte uitbreiding van het aantal experts in de nabije toekomst zal deze situatie verbeteren. De in 2001 ingezette nieuwe werkwijze van de divisie Scheepvaart komt nagenoeg geheel tegemoet aan de opmerkingen van de Rekenkamer: het aantrekken van extra PSC-experts, het inrichten van een aparte sector Handhaving en het identificeren van de uitbestedingsrisico's.

CFK en Halon

Wetten en regels: CFK-besluit, Halon-besluit

In overleg met de Inspectie Milieuhygiëne van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer handhaaft de divisie Scheepvaart het CFK- en het Halon-besluit op zeeschepen en zeevissersschepen. In dat kader zijn in 2001 tijdens de inspecties aan boord van zeeschepen 111, en aan boord van zeevissersvaartuigen 190 installaties onderzocht.

Naleving

Uit de inspecties is gebleken dat het bijhouden van de logboeken en het onderhoud van de installaties is verbeterd. De lekverliezen blijven nog steeds aanzienlijk. De afgifte van halon aan instanties is in Nederland niet meer mogelijk. Daardoor blijven schepen met deze stof rondvaren. Bestaande brandblusinstallaties met halon zijn aan boord van schepen nog toegestaan tot 1 januari 2004. In Brussel is nog geen besluit genomen over een toekomstige uitzonderingspositie voor de scheepvaart voor wat betreft het gebruik van halon.

Economie

Veel wetgeving voor de koopvaardij heeft door de gelijkshakeling van allerlei normen een functie voor de nationale of internationale markt. Hierna komen alleen die wetten aan de orde die een functie vervullen bij de marktordering.

Wetten en regels: Wetboek van Koophandel (WvK)

Het Wetboek van Koophandel bevat voorschriften voor de economische kant van de zeevaart, de zeevisserij en de binnenvaart. Daarnaast legt het WvK rechten en plichten vast van de kapitein en de schepelingen (bemanningsleden) en het stelt het regels aan de monstering van de bemanning en aan de voeding.

Wetten en regels: Meetbrievenwet 1981

De Meetbrievenwet 1981 schrijft voor dat op Nederlandse zeeschepen een meetbrief aan boord moet zijn. De wet vloeit voort uit het Internationaal Verdrag betreffende de meting van schepen (Londen 1969). Nadere regels zijn vastgelegd in het Meetbrievenbesluit 1981 en de Regeling metingsvoorschriften. Voor het Suez- en Panamakanaal geldende afwijkende metingsvoorschriften. Schepen die van deze vaarwegen gebruikmaken, dienen in het bezit te zijn van afzonderlijke meetbrieven.

Wetten en regels: Zeebrievenwet

Als een eigenaar zijn schip wil inschrijven bij het Kadaster of het rompbevrachtingsregister, toetst de divisie Scheepvaart of aan alle criteria wordt voldaan. IVW toetst onder andere of de eigenaar een vestiging in de zin van de Handelsregisterwet heeft. Na inschrijving bij het Kadaster kan de eigenaar een zeebrief aanvragen bij de divisie Scheepvaart. Na afgifte van de zeebrief is het zeeschip gerechtigd de Nederlandse vlag te voeren en is de Nederlandse wet- en regelgeving op het desbetreffende zeeschip van toepassing.

Registratie

Wetten en regels: Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting

Door deze wet kan de Nederlandse nationaliteit worden verleend aan zeeschepen die in een buitenlands eigenarenregister staan ingeschreven. Het schip moet daarvoor door middel van een rompbevrachtingsovereenkomst ter beschikking zijn gesteld aan een Nederlands zeescheepvaartbedrijf. Het schip is dan onderworpen aan de Nederlandse regelgeving. De bewuste schepen worden opgenomen in het openbare rompbevrachtingsregister. De divisie Scheepvaart houdt dit bij. De wet speelt hiermee in op de steeds vaker voorkomende situatie dat een schip wordt geëxploiteerd door een ander dan de eigenaar.

Wetten en regels: Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen (Wprz)

Voor de registratie van zeeschepen is het wetsvoorstel Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen opgesteld. Naar verwachting treedt deze wet in januari 2003 in werking. Zij is gebaseerd op het VN-Zeerechtverdrag. De Wprz formuleert criteria voor de publiekrechtelijke registratie van zeeschepen. Deze hebben voor een belangrijk deel betrekking op de vestiging van de zeescheepvaartonderneming in Nederland en op het beheer van het schip. De nieuwe voorwaarden in de wet moeten onderstrepen dat de Nederlandse vlag een 'kwaliteitsvlag' is. De inschrijving in het register brengt geen verzwarende van de administratieve lasten met zich mee.

Openbaar register

Op basis van de Wprz gaat de divisie Scheepvaart een openbaar register voor zeeschepen voeren. Het register kent vier rubrieken:

1. zeeschepen in eigendom en in bedrijfsmatig gebruik
2. zeeschepen in rompbevrachting
3. zeeschepen in eigendom, niet bedrijfsmatig gebruik
4. overheidsschepen/zeevissersvaartuigen.

Het Wprz-register zal via internet beschikbaar zijn. Vanaf begin 2002 is de rubriek zeeschepen in rompbevrachting operationeel. Dit vervangt het huidige, handmatig bijgehouden register. In 2002 wordt het basissysteem verder uitgebreid, zodat ook aanvragen voor schepen uit de andere rubrieken via de website in behandeling kunnen worden genomen. De website geeft wereldwijd toegang tot het Wprz-register. Per e-mail kunnen vragen worden gesteld aan de beheerder van het register. Het Wprz-register maakt gebruik van de gegevensbanken van de divisie Scheepvaart, zodat geen verschillen tussen de gegevens kunnen ontstaan.

Arbeidsomstandigheden

In 2001 heeft de International Commission on Shipping een rapport gepresenteerd over de veiligheid van de scheepvaart en de werkomstandigheden van zeevarenden: 'Inquiry into ship safety; ships, slaves and competition'. Het rapport onderstreept dat goede sociale omstandigheden aan boord bijdragen aan een veilige en milieuverantwoorde vaart.

Wetten en regels: Arbeidsomstandighedenwet

De uitvoering en de handhaving van de Arbeidsomstandighedenwet aan boord van Nederlandse zeeschepen is mede opgedragen aan de divisie Scheepvaart. De uitvoering behelst onder andere de beoordeling van de veiligheid van de arbeidsplekken. Ook doet de divisie Scheepvaart onderzoek naar arbeidsongevallen aan boord. In 2001 heeft de divisie op short-sea-schepen (kustvaart) themainspecties verricht naar de aanwezigheid van Risico Inventarisaties & Evaluaties (RI&E's), de toepassing van de Arbwet en de naleving van de Arbeidstijdenwet. Op zeegaande ferry's en binnenvaart-passagiersschepen is het drinkwater gecontroleerd op besmetting met de legionellabacterie. Ook bij andere zeeschepen is op de aanwezigheid van een Risico Inventarisatie & Evaluatie gecontroleerd. Hierbij is gelet op het voorkomen van legionellabesmetting. Bij een zeeschip is een onderzoek uitgevoerd nadat legionella in het drinkwater was aangetroffen. Verder zijn diverse ongevallen en klachten onderzocht.

Toezicht en handhaving

Ook binnen de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) krijgt het toezicht op leef- en werkomstandigheden aan boord veel aandacht. De ILO heeft een cursus ontwikkeld voor inspecteurs om dit toezicht op een doeltreffende manier uit te voeren. De verantwoordelijkheid voor de handhaving van de Arbeidsomstandighedenwet ligt in eerste instantie bij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Naleving

In het algemeen zijn de arbeidsomstandigheden van bemanningsleden van Nederlandse schepen van een hoog niveau.

Wetten en regels: Arbeidstijdenwet

Een belangrijk criterium bij het vaststellen van de bemanning is de Arbeidstijdenwet. Voor de Nederlandse koopvaardij zijn de regels van belang uit het Arbeidstijdenbesluit Vervoer. Dit besluit beoogt de werknemer te beschermen tegen overmatige arbeidsuren. De belangrijkste regel is dat een schepeling binnen elke periode van 24 uur een rusttijd heeft van ten minste 10 uur en in elke periode van 7 dagen een rustperiode heeft van ten minste 77 uur. De schepeling tekent zijn arbeids- en rusttijden aan op een werklijst. Een nadeel van deze maximering is dat zij veelal als norm voor het aantal te werken uren gaat dienen.

Uitvoerbaarheid

De handhaafbaarheid van de regels laat te wensen over. In persoonlijke contacten geven bemanningsleden aan structureel meer uren te werken dan is toegestaan, terwijl dit vrijwel niet blijkt uit de werklijsten. Bij onderzoek naar aanleiding van ongevallen lijkt de betrokken schepeling niet altijd voldoende rusttijd te hebben gehad op het moment van het ongeval. Voor de veilige en milieuverantwoorde vaart op zee zijn internationale afspraken over de rust die ten minste moet worden genomen om te grote vermoeidheid te voorkomen. Voorts moet aandacht worden besteed aan de verbetering van de handhaafbaarheid van de regelgeving door de inzet van elektronische hulpmiddelen.

3.2 Visserij

Profiel

De Nederlandse zeevisserijvloot bestaat uit verschillende categorieën schepen. De divisie Scheepvaart houdt zich vooral bezig met onder Nederlandse vlag varende vissersvaartuigen, sportvissersvaartuigen en zeevissonderzoekingsvaartuigen. In sommige gevallen behoren ook buitenlandse vissersvaartuigen tot het werkerrein van de divisie Scheepvaart, zoals bij ongevallen en klachten. Daarnaast voert de divisie Scheepvaart op verzoek van een vlaggenstaat certificeringsinspecties uit. Nu nog ongefertificeerde schepen groter dan 24 meter moeten op korte termijn voorzien worden van een Certificaat van Deugdelijkheid. Voor de schepen kleiner dan 24 meter wordt dit vermoedelijk in 2010 verplicht.

De Nederlandse vissersvloot

Trawlers

In totaal telt de Nederlandse vissersvloot 429 vaartuigen. Hiervan zijn 16 trawlers, die de diepzeevisserij uitoefenen in de Noordzee, de Noordelijke wateren, de Oostelijke Atlantische Oceaan, en de Westkust van Afrika. De vangst bestaat voornamelijk uit rondvis zoals kabeljauw, haring, pilchards, makreel en horsmakreel. Deze wordt aan boord verwerkt en ingevroren. De overslag van deze vis gebeurt in vriesschepen of in vrieshuizen in Scheveningen, IJmuiden, Las Palmas of West-Afrika.

Kotters en kokhanenvissers

Er zijn, naast de 16 trawlers, 342 viskotters die op platvis (tong, schol, schar, zeeduivels), rondvis (haring, kabeljauw, zeebaars, makreel) of garnalen vissen. Sommige kotters vissen op alle soorten. De reizen duren van maandag tot en met vrijdag. De vis wordt aan boord verwerkt en in kisten met ijs in de ruimen opgeslagen. Op vrijdag of zaterdag wordt de vis op de afslag verkocht. Er zijn 19 kokhanenvissersvaartuigen. Zij zuigen door middel van een buis en een pomp kokhanen en spisulas (schelpdieren) van de zeebodem. 39 mosselkotters houden zich bezig met het kweken van mosselen. Ze vissen het mosselzaad op en zaaien het uit op de voor groei en ontwikkeling geschikte percelen in het water. De volwassen mosselen worden opgevisst en uitgezet op verwaterplekken (zoetwater). De 13 garnalenkotters vissen op de Waddenzee, de riviermondingen en de Noordzee. De gevangen garnalen worden gezeefd, gekookt en vervolgens aan de afslag aangeboden.

Overige vaartuigen

De divisie Scheepvaart houdt toezicht op 34 sportvissersvaartuigen. Deze gaan 's morgens met sportvissers naar zee en keren 's avonds terug. De divisie Scheepvaart verstrekt verklaringen waarmee zonder certificaat kan worden gevestigd. Elke twee jaar krijgen 38 garnalenvissers een dergelijke verklaring. Hiermee kunnen zij tot 3 mijl uit de kust op garnalen vissen. De verklaring wordt tevens verstrekt aan 15 ongefertificeerde kokhanenvissersvaartuigen en aan 21 ongefertificeerde mosselvaartuigen. Ten slotte inspecteert de divisie Scheepvaart 4 zeeonderzoekingsvaartuigen van de overheid.

(ZIE TABEL 32)

Veiligheid

Veilige vissersvaartuigen

Wetten en regels: Schepenwet en Vissersvaartuigenbesluit (VVB)

Het Vissersvaartuigenbesluit (VVB) is in werking getreden op 4 oktober 1989. Het VVB bevat de veiligheidsvoorschriften van het Verdrag van Torremolinos voor de beveiliging van vissersvaartuigen. Voor de totstandkoming van het VVB stonden de veiligheidsregels in het Schepenbesluit (1965). De doelstelling van het VVB is de veiligheid van vissersvaartuigen te vergroten. Het besluit stelt eisen aan constructie, inrichting en uitrusting van vissersvaartuigen. De bepalingen zijn ook van toepassing op vissersvaartuigen uit de Nederlandse Antillen en in Aruba.

Nieuw Vissersvaartuigenbesluit

Het nieuwe Vissersvaartuigenbesluit wordt begin 2002 van kracht. Het VVB bevat onder andere de implementatie van Richtlijn 97/70/EG. Deze richtlijn heeft als doel om de voorschriften voor vissersvaartuigen langer dan 24 meter te harmoniseren. Ook wordt een Europees Certificaat van Overeenstemming (Certificate of Compliance) van kracht voor deze categorie schepen. Het certificaat wordt reeds afgegeven, vooruitlopend op het van kracht worden van de regelgeving.

Handhaving

Handhaving van het Vissersvaartuigenbesluit is opgedragen aan de divisie Scheepvaart. Bij gebleken niet-nakoming kan strafrechtelijk worden opgetreden. Daarnaast reageert de divisie op klachten. De klachten kunnen van verschillende partijen binnenkomen, waaronder het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD). In totaal heeft de divisie Scheepvaart in 2001 2038 inspecties op vissersvaartuigen uitgevoerd. In 2000 zijn 2013 inspecties uitgevoerd.

Tabel 32: Overzicht Nederlandse vissersvaartuigen

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
vissersvaartuigen	437	427	429	429	438	429
sportvissersvaartuigen	37	39	38	40	36	34
zeevissonderzoekingsvaartuigen	4	4	4	4	4	4
ongefertificeerde schepen	113	106	100	94	86	74
totaal	591	576	571	567	564	541

Onderzoeken

Op gecertificeerde vissersvaartuigen vinden op grond van het Vissersvaartuigenbesluit verschillende soorten onderzoeken plaats. Er vindt onderzoek plaats voordat het vaartuig wordt toegelaten tot de markt. Ook vinden tussentijdse, periodieke en aanvullende onderzoeken plaats. Bij het onderzoek voordat het vaartuig wordt toegelaten tot de markt worden de constructie, de stabiliteit, de machine-installatie en de visserij-inrichtingen geïnspecteerd. De tussentijdse onderzoeken gebeuren ieder jaar. Hierbij worden de romp, de machine-installatie, de medische uitrusting en de visserij-inrichtingen gecontroleerd.

De periodieke onderzoeken kunnen worden onderverdeeld in een vijfjaarlijks onderzoek naar de romp en de machinerie, een tweejaarlijkse inspectie van de uitrusting en een jaarlijkse inspectie van de medische uitrusting, de radiocommunicatie- en navigatieapparatuur en de stabiliteit. Er kunnen aanvullende onderzoeken worden gedaan wanneer zich een ongeval heeft voorgedaan of een onvolkomenheid is ontdekt. Ook bij belangrijke herstellingen of vernieuwingen wordt een aanvullend onderzoek gedaan.

Klassenbureaus

De onderzoeken in het kader van het Vissersvaartuigenbesluit worden voor het grootste deel uitgevoerd door de divisie Scheepvaart. Een uitzondering hierop vormen de trawlers. De onderzoeken op deze schepen worden voor een deel gedaan door erkende klassenbureaus (romp en machine-installatie) en voor een deel door de divisie Scheepvaart (veiligheidsaspecten). Voor trawlers groter dan 45 meter zijn regels van toepassing uit internationale verdragen. De kottervloot, de ongecertificeerde vaartuigen en de sportvissersvaartuigen zijn geheel onderworpen aan het toezicht van de divisie Scheepvaart.

Europese richtlijnen

Implementatieachterstand

Er is een achterstand ontstaan bij het implementeren van Europese richtlijnen voor de vissersvloot. Een complicerende factor is dat voor de implementatie van sommige richtlijnen nog geen wettelijke basis bestaat. Dit geldt met name voor het stellen van regels aan buitenlandse schepen. Hiervoor is een nieuwe wet (Wet buitenlandse schepen) nodig, die ook van toepassing is op de visserij. Het ontwerp voor deze wet kan pas in september 2002 worden afgerond. Op onderdelen is voor de implementatie van wetgeving en richtlijnen ook de medewerking van de Antillen en Aruba nodig.

Wetten en regels: Uitvoeringsregels voor de beroepsmatige vaart met vaartuigen kleiner dan 12 meter

Deze uitvoeringsregels zijn een alternatief voor de reguliere wetgeving, die van toepassing is op alle soorten schepen. Voor kleine schepen is de reguliere wetgeving vaak veel te uitgebreid. Voor vissersvaartuigen kunnen de uitvoeringsregels worden toegepast totdat het nieuwe Vissersvaartuigenbesluit dat hierin voorziet van kracht is.

Bemanning

Wetten en regels: Besluit zeevisvaartbemanning

Het Besluit zeevisvaartbemanning is onderdeel van de Zeevaartbemanningswet die op 1 februari 2002 van kracht wordt. In het besluit zijn ook de bepalingen opgenomen van richtlijn nr. 92/29/EEG over de minimumvoorschriften over veiligheid en gezondheid ter bevordering van een betere medische hulpverlening aan boord van zeeschepen. De richtlijn was al onderdeel van het Vissersvaartuigenbesluit. Voor de handel- en zeilvaart is het Besluit zeevisvaartbemanning van kracht, dat al is beschreven in het onderdeel over de koopvaardij.

Het Besluit zeevisvaartbemanning regelt onder meer de samenstelling van de bemanning. Die is afhankelijk van de grootte, het voortstuwingsvermogen en het vaargebied van een schip. Deze gegevens worden vermeld op het bemanningscertificaat. In bepaalde omstandigheden kan ontheffing worden verleend voor de vereiste bemanningssamenstelling. In het besluit is afgezien van het in de koopvaardij gebruikte systeem van bemanningsplannen. Dit systeem levert een te grote administratieve last op voor met name de kleine visserijbedrijven.

Ten opzichte van de oude wetgeving schrijft het besluit een kwalitatief hoogwaardiger bemanning voor. Voor functies waaraan eisen worden gesteld door de Zeevaartbemanningswet, is het vaarbevoegdheidsbewijs verplicht. Het gaat om de functies van (plaatsvervangend) schipper, stuurman-werktuigkundige, radio-operator en gezelschap. Deze vereisten wijken af van de huidige situatie, waarin slechts zeevaartdiploma's zijn voorgeschreven. Deze nieuwe eisen sluiten aan op het STCW-verdrag voor de visserij (Standards on Training, Certification and Watchkeeping). Dit verdrag zal binnen afzienbare tijd van kracht worden. De verplichting om te beschikken over het vaarbevoegdheidsbewijs zal gefaseerd worden ingevoerd.

Ten slotte zijn in het Besluit zeevisvaartbemanning enkele bestaande internationale verplichtingen opgenomen, zoals de voorwaarde dat een scheepskok aanwezig is. Ook regelt het besluit het aantal personen dat in het bezit moet zijn van een radiocommunicatiecertificaat.

Milieu

Wet voorkoming verontreiniging door schepen (Wvvs)

Deze wet is van toepassing op koopvaardij schepen en vissersvaartuigen die varen onder Nederlandse vlag. In het hoofdstuk over koopvaardij is de wet al beschreven. Met behulp van deze wet wordt getracht de verontreiniging van het milieu door vissersvaartuigen te verminderen. Zo bepaalt de wet dat in bepaalde gebieden (zoals de Noordzee) lozingen zeer beperkt mogelijk zijn. Het vaartuig moet zijn uitgerust met erkende apparatuur die dit bewaakt. De Wvvs verplicht tot het hebben van een internationaal certificaat van voorkoming olieverontreiniging (IOPP-certificaat), het bijhouden van een oliejournaal en het aan boord hebben van een noodplan voor olieverontreiniging.

Beëindiging gedoogsituatie voorkoming olieverontreiniging

Met betrekking tot de naleving van het Besluit voorkoming olieverontreiniging door schepen, werd gedoogd dat enkele administratieve verplichtingen niet werden nagekomen. Het betreft hier het reeds genoemde internationale certificaat, het bijhouden van een oliejournaal en het voorhanden zijn van een scheepsnoodplan voor olieverontreiniging.

De gedoogsituatie is als volgt ontstaan. Voor vissersvaartuigen onder de 400 GT bestaat een ander regime dan voor vissersvaartuigen boven die grens. Veel viskotters zijn echter boven de grens uitgekomen door aanpassingen in de sfeer van arbeidsomstandigheden. Zo kregen schepen een grotere inhoudsmaat, door vergroting van de verblijfsruimte aan boord. De (bij de divisie Scheepvaart bekende) situatie werd geconstateerd bij een onderzoek van het Korps Landelijke Politiediensten naar oliemorsing door een viskotter in de haven van Delfzijl. Aan de gedoogsituatie wordt in overleg met de visserijsector een einde gemaakt. Eind 2002 zal de situatie conform de wettelijke normen zijn. Gezien het toenemend aantal internationale controles onderkent ook de sector zelf het belang van certificering en normconform gedrag.

CFK-Besluit

Het CFK-Besluit is een implementatie van EU-verordening 3093/94, onderdeel van de Wet milieugevaarlijke stoffen van het ministerie van VROM. Het besluit is van toepassing binnen de territoriale wateren (12-mijlszone). Een knelpunt daarbij is dat het lastig is om te bewijzen of lekkages binnen of buiten de 12-mijlszone hebben plaatsgevonden. Schepen worden niet expliciet genoemd in het CFK-Besluit, waardoor niet duidelijk is of het besluit daarop van toepassing is. De handhaving van het besluit gebeurt in samenwerking tussen de divisie Scheepvaart en de Inspectie Milieuhygiëne van het ministerie van VROM. In 2002 wordt onderzocht of het besluit te handhaven is. Met het ministerie van VROM wordt ook overlegd over de uitvoering van de Regeling Lekdichtheidsvoorschriften koelinstallaties. Het overleg gaat over een handavings- en uitvoeringsmodel en een uitvoeringsconvenant.

Beperken freonverlies

Voorop de trawlers zijn grote koel-, ijs- en vriesinstallaties aanwezig, die grootverbruiker zijn van koudemiddelen als freon. Binnen de visserijsector wordt geprobeerd het freonverlies te verminderen. Daarvoor is een actieplan opgesteld door de trawlersector. De kottersector is inmiddels begonnen met het voorlichten van de achterban. Toeleveringsbedrijven zijn bezig met het verbeteren van de koelinstallaties, door gebruik te maken van roestvrijstalen leidingen en lekvrije asafdichtingen. Hiermee wordt het freonverlies verminderd.

Economie

Visquota

De maximumvangsten van de diverse vissoorten worden bepaald door de Europese Unie. Ieder land krijgt een bepaald quotum toegewezen, op basis van vangsten uit het verleden en de sterkte van de visstand. Het voor Nederland vastgestelde quotum wordt door het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij onder de desbetreffende vissersvaartuigen verdeeld. Door de vangstbeperkende maatregelen staat de bouw van nieuwe schepen onder druk.

Saneringsregeling

Het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heeft voor 2002 een saneringsregeling voor de visserijsector ingesteld. Schipper en/of eigenaar ontvangen een uitkering wanneer zij hun bedrijf beëindigen. De uitkering is afhankelijk van licenties, scheepstonnage, motorvermogen en eventuele quota. Ondanks deze saneringsmaatregelen neemt het aantal schepen maar weinig af.

Veroudering visserijvloot

Volgens gegevens van het Landbouw Economisch Instituut is de Nederlandse vissersvloot de laatste vijf jaar sterk verouderd. Het aantal schepen tot en met 10 jaar oud is gedaald met 39%, het aantal schepen van 11 tot en met 20 jaar oud is gestegen met 42% en het aantal schepen ouder dan 20 jaar is gedaald met 17%.

PK's en Gross Tonnage

In Brussel worden meerjaarlijkse oriëntatieprogramma's (MOPs) voor de verschillende EU-landen vastgelegd. De MOPs bepalen de toegestane omvang van de capaciteit van de vissersvloot. Die capaciteit wordt sinds 1999 zowel uitgedrukt in kilowatts als in Gross Tonnage (inhoudsmaat vastgelegd in het verdrag van Londen uit 1969). Bij vervanging van een schip worden niet alleen limieten gesteld aan het aantal PK's, maar ook aan het GT. Dit kan leiden tot ongewenste constructies van een vaartuig. De reder van een nieuw te bouwen schip zal de accommodatie zo klein mogelijk maken, mogelijk zelfs onderdeks willen plaatsen. De divisie Scheepvaart heeft aan LNV laten weten dat deze maatregel ongewenste effecten heeft voor de kottersvloot. De maatregel komt de veiligheid, de leefbaarheid en de arbeidsomstandigheden aan boord niet ten goede. Het maximaal toegestane voortstuwingsvermogen per vissersvaartuig wordt door LNV in een PK-licentie vastgelegd. In dit kader verricht de divisie Scheepvaart een aantal werkzaamheden, zoals het afstellen en verzegelen van het vermogen van de motoren.

Bemanningskotters

Tijdens een symposium eind 2001 over de toekomst van de Nederlandse kottersvloot, is onder andere de bemanning van de kotters aan de orde gekomen. Het tekort aan bemanningsleden op de kottersvloot maakt haar kwetsbaar. De uitstroom van vissers wordt geschat op 14% per jaar. Dit wordt geen bijzonder hoog percentage gevonden. Het kernprobleem is de geringe instroom van nieuwe vissers. Vanwege een tekort aan gediplomeerde bemanningsleden blijven er al noodgedwongen kotters aan de wal.

De oplossing lijkt te liggen in een grotere instroom van nieuwe vissers. Daarnaast moet het voor de huidige bemanningsleden interessanter worden om te blijven vissen. Voor beide oplossingen moet het arbeidsklimaat verbeterd worden. Dat klimaat bestaat niet alleen uit inkomen, maar ook uit arbeidstijden, veiligheid, imago, arbeidsvoorwaarden en de wijze van leidinggeven. Als er in de bestaande vissersdorpen niet genoeg personeel meer te vinden is om de vloot te bemannen, moet er gezocht worden naar nieuwe doelgroepen, zoals bijvoorbeeld arbeidsmigranten 3.

Wetten en regels: Schepenwet en Vissersvaartuigenbesluit

Het verdrag van Torremolinos neemt als criterium de lengte van een schip, terwijl de Schepenwet en het Schepenbesluit 1965 het tonnagecriterium hanteren. Door het nieuwe criterium kan het gebeuren dat vissersvaartuigen aan zwaardere eisen dan voorheen moeten voldoen. Het Vissersvaartuigenbesluit doet dit ongewenste effect teniet.

Voor nieuwe vissersvaartuigen langer dan 85 meter, heeft het Vissersvaartuigenbesluit wel enige financiële consequenties. Deze schepen moeten voldoen aan de internationale bepalingen over de reddingmiddelen voor koopvaardijvaartuigen. Ze moeten overdekte reddingboten plus de daarbij behorende davitinstallaties (takelinstallatie) aan boord hebben. De kosten daarvan bedragen ongeveer 3% van de totale bouwkosten. Het aantal vissersvaartuigen langer dan 85 meter is beperkt tot

1% van de totale vissersvloot. De concurrentiepositie, zowel nationaal als internationaal, wordt door het besluit niet aangetast. Het besluit heeft evenmin gevolgen voor de werkgelegenheid op de vissersvaartuigen, omdat de bemanningseisen geen wijziging hebben ondergaan.

Wetten en regels: richtlijn nr. 92/29/EEG

De invoering van richtlijn nr. 92/29/EEG houdt een kostenverzwaring in. Die bestaat uit de kosten verbonden aan de medische opleiding en de kosten van de uitbreiding van de medische uitrusting aan boord. De hoogte van de kosten is mede afhankelijk van het vaargebied.

Wetten en regels: Wetboek van Koophandel/Burgerlijk Wetboek

De bepalingen van de tweede en de derde paragraaf van de vierde titel uit het Wetboek van Koophandel, over de arbeidsovereenkomst met de zeewerkgever, zijn niet van toepassing op de kustvisserij. Deze is geregeld in het Burgerlijk Wetboek. In paragraaf 5 van de vierde titel van het Wetboek van Koophandel zijn bepalingen opgenomen over de arbeidsovereenkomst van schepelingen in de zeevisserij. Paragraaf 6 van deze titel geeft bepalingen voor de kapitein en de schepelingen van de zeevisserij die een maatschapovereenkomst hebben gesloten.

Arbeidsomstandigheden

Het beroep van visser behoort tot de gevaarlijkste beroepsgroepen⁴. In de Verenigde Staten en Denemarken is het aantal dodelijke ongevallen in de visserij 25 respectievelijk 40 maal hoger dan het landelijk gemiddelde. Ook in Nederland is de visserij een gevaarlijke sector.

Veiligheidscultuur

Het grootste deel van de ongevallen wordt veroorzaakt door menselijk falen. Dit wordt sterk beïnvloed door de omstandigheden waaronder het werk moet worden uitgevoerd. De arbeidsveiligheid is laag als gevolg van

weersomstandigheden, het arbeidsintensieve en kortcyclische karakter van het werk (het met grote regelmaat ophalen, legen en weer uitzetten van de netten en het bewerken van de vis), de vele bewegende en draaiende delen aan dek, de relatief kleine bemanning en de geringe veiligheidscultuur. Deze geringe veiligheidscultuur blijkt onder andere uit het niet gebruiken van persoonlijke veiligheidsmiddelen aan boord. Zo wordt in de praktijk onvoldoende gebruik gemaakt van het (wettelijk verplichte) wachalarm. Oorzaak van een groot aantal ongevallen is overbelasting van de opvarenden. De technische staat van het schip en de apparatuur veroorzaakt over het algemeen geen problemen. (ZIE TABEL 33)

Aan de hand van het beschikbare materiaal is geen direct oordeel te geven over de veiligheid aan boord van Nederlandse vissersvaartuigen. Uit de gegevens van de laatste zes jaar blijkt dat het aantal rampen, ongevallen en incidenten sterk fluctueert. Ook wordt verondersteld dat slechts een deel van de rampen en ongevallen bekend is. Het is daardoor niet goed mogelijk om uitspraken te doen over de veiligheid van de visserijsector. De divisie Scheepvaart gaat via het Sociaal Fonds voor de Maatschapvisserij en de Radio Medische Dienst de ongevallen registreren, om een beter beeld van de situatie aan boord van de Nederlandse vaartuigen te krijgen.

Certificeringsinspecties

Certificeringsinspecties, gericht op de veiligheidsinrichting en -uitrusting, hebben een positieve invloed op de arbeidsveiligheid. Deze is verder te verbeteren wanneer in 2003 de Arbeidstijdenwet van kracht wordt. Door opleidingen, trainingen, voorlichting en uitspraken van de Raad voor de Scheepvaart kunnen vissers een groter bewustzijn krijgen van onveilige situaties aan boord.

Tabel 33: Bij de divisie Scheepvaart geregistreeerde rampen, ongevallen en incidenten met of aan boord van Nederlandse vissersvaartuigen

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
stranden of aan de grond gelopen	3	7	6	8	2	6
aanvaringen met schip	6	6	7	-	10	5
aanvaring met object	3	1	2	4	1	-
bijna aanvaring	1	-	1	1	-	-
brand of explosie aan boord	1	1	1	-	2	1
brand in machinekamer	4	3	2	3	1	-
lek en gezonken	3	1	3	3	1	-
verloren gegaan	2	1	1	-	-	-
averij/schade	7	9	3	5	4	4
machinekamer storing	3	7	6	5	-	-
andere ongevallen	-	-	1	-	1	-
gewonden	14	20	24	29	30	21
overlijden	3	-	1	1	-	-
overtreding ZAR	-	-	-	3	1	1
man over boord	-	1	-	1	1	-
klacht	-	-	-	1	-	1
overtreding Schepenwet	-	4	-	-	-	-
epirb-melding*	5	8	9	5	10	3
olielezing	4	2	3	2	2	3
totaal	59	71	70	71	66	44

* EPIRB: emergency positioning indicating radio baken: veiligheidsmiddel dat in geval van nood automatisch een signaal geeft en waarmee de positie van het schip kan worden bepaald (het betreft veelal valse meldingen als gevolg van storingen).

Wetten en regels: aanpassingen Vissersvaartuigenbesluit (VVB)

Op 1 september 1995 is de Europese richtlijn nr. 93/103/EG geïmplementeerd in het Vissersvaartuigenbesluit. De richtlijn heeft betrekking op de minimumvoorschriften voor veiligheid en gezondheid bij het werk aan boord van vissersvaartuigen. Een overweging van de Europese Raad was dat door de specifieke arbeids- en leefomstandigheden aan boord van vissersvaartuigen, zeer veel dodelijke ongevallen plaatsvinden in de Europese visserij. Ook zijn voorschriften uit de richtlijn terechtgekomen het Examenreglement zeevaart (opleidingseisen van de bemanning), het Schepelingenbesluit (bescherming van Schepelingen) en het Veiligheidsbesluit Restgroepen (veiligheid van werknemers gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet). Ook richtlijn nr. 92/29/EEG is op 1 september 1995 in het VVB geïmplementeerd. Deze richtlijn heeft betrekking op minimumvoorschriften voor veiligheid en gezondheid. De richtlijn stelt dat schepen moeten beschikken over een goed onderhouden en regelmatig gecontroleerde medische uitrusting. Aan de bemanningsleden worden eisen gesteld op het punt van de medische opleiding en bijscholing. De wijziging van het VVB van 31 januari 1997 heeft betrekking heeft op de strafbepalingen. Tevens zijn wijzigingen verwerkt die gaan over vrijstellingen en ontheffingen, de omschrijving van klassenbureaus en de verplichting tot het verlenen van medewerking aan certificeringsonderzoeken.

Wetten en regels: Arbeidsomstandighedenwet

Deze wet is van toepassing op zowel koopvaardij schepen als vissersvaartuigen en wordt beschreven in het hoofdstuk over koopvaardij. Ook voor vissersschepen moet voor het einde van 1998 de zogenaamde Risico Inventarisaties & Evaluaties (RI&E) uit de Arbeidsomstandighedenwet zijn opgesteld. In de RI&E moet daarnaast een paragraaf over legionella worden opgenomen..

3.3 Binnenvaart

Profiel

Per jaar wordt ruim 400 miljoen ton vracht over binnenwater vervoerd. Ruim 60% van het totale internationale goederenvervoer gaat per schip. Op het gebied van containervervoer wordt meer dan 35% per schip afgewerkt. De binnenvaartbranche, bestaande uit reders en schipper-eigenaars, omvat een groot aantal kleinschalige bedrijven. De ongeveer 5.000 Nederlandse ondernemers vertegenwoordigen circa 60% van de West-Europese binnenvloot. De binnenvaart vertoont enerzijds een enorme groei op het terrein van het container- en afvaltransport. Anderzijds is sprake van overcapaciteit op het gebied van de droge lading en de tankvaart. Deze overcapaciteit wordt veroorzaakt door het teruglopen van transportvolumes en door de hogere vervoersprestaties van de moderne schepen. Europese capaciteitsmaatregelen veranderen hier weinig aan.

De vloot

De Nederlandse binnenvaartvloot is in aantallen gemeten kleiner geworden. Dit is een gevolg van Europese en Nederlandse sloopregelingen. De regelingen beogen de structurele overcapaciteit van de internationale vloot terug te brengen. In de afgelopen tien jaar zijn door inzet van de regelingen zo'n duizend schepen uit de vaart gehaald. Ook via de 'oud voor nieuw regeling' is getracht de overcapaciteit te beperken. Deze regeling houdt in dat nieuwe schepen, uitgedrukt in tonnage, alleen kunnen worden gebouwd als zij de plaats innemen van bestaande schepen. (ZIE TABEL 34)

Door de verschillende regelingen is oud materiaal uit de markt gehaald en is de modernisering van de vloot in de hand gewerkt. Door deze modernisering worden de laatste jaren steeds grotere schepen gebouwd. Gedurende vijftig jaar mat een binnenschip maximaal 110 bij 11,40 meter (3500 ton). Tegenwoordig worden ook schepen in de vaart gebracht met een lengte van 135 meter.

Tabel 34: Overzicht van de in Nederland geregistreerde binnenvaartschepen naar type schip per jaar

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
motorvrachtschepen	4183	4059	3805	3640	3494	3376	3296
sleepvrachtschepen	230	214	192	177	170	149	141
motortankschepen	784	811	773	760	748	717	707
sleeptankschepen	9	12	10	9	9	9	9
vrachtduwbakken	907	887	816	858	871	903	906
tankduwbakken	67	68	59	57	52	49	44
passagiersschepen	547	638	669	722	770	798	815
sleep- en duwboten	1097	1094	1057	1059	1048	1060	1081
overige schepen*	2380	2245	2118	2090	2090	2036	2043
Totaal	10204	10028	9499	9372	9252	9097	9042

* Onder overige schepen vallen onder andere dek- en zolderschuiten, drijvende werktuigen

In theorie is de Rijn (waar meer dan 75% van alle binnenvaart plaatsvindt) geschikt voor nog grotere schepen. Op de Rijn varen tenslotte ook duweenheden van 270 meter. Toch is het niet waarschijnlijk dat op korte termijn nog veel meer grotere schepen verschijnen. Dit heeft te maken met de inflexibiliteit van grote schepen, de verblijftijd op de laad- en losplaatsen, de beperkte breedte van de laad- en losinstallaties en de wens ook de zijrivieren en kanalen te bevaren. Tegelijkertijd ontstaan nieuwe kansen voor kleinere, snelle schepen. De nieuwe modellen zijn veelal gebaseerd op het traditionele Kempenaar-model, maar aangepast aan de eisen van deze tijd.

Nieuwe logistieke concepten

Dienstregeling

Voor het binnenvaarttransport over afstanden korter dan 50 km, worden nieuwe logistieke concepten ontwikkeld. Hierbij doen binnenschepen op vaste trajecten op basis van een dienstregeling meerdere terminals aan. Hierbij is gekozen voor het scheepstype dat vrijwel overal kan komen: de neo-Kempenaar (70 bij 7,20 meter, 800 ton, 32 TEU). Medio 2001 is de vijfde neo-Kempenaar in aanbouw van een serie van tien. Opvallend aan het schip is de stuurhut, die voorop is geplaatst.

Riverhoppers

In navolging van deze ontwikkelingen komen eind 2001 nova-Kempenaars (variant op de neo-Kempenaar) en Palletschepen (Riverhoppers) in de vaart, met dezelfde afmetingen als de neo-Kempenaar. De Riverhoppers zijn uitgerust met rolbanen (zoals bij vrachtvliegtuigen), waardoor volautomatisch kan worden geladen en gelost. Ook tijdens de vaart kunnen pallets worden verplaatst en gesorteerd. Het schip heeft een gesloten bovenbouw. Alle handelingen vinden benedendeks plaats. Medio 2001 zijn twee Riverhoppers in aanbouw in het kader van het pilotproject Distrivaart.

Bevoorrading distributiecentra

Het project Distrivaart maakt deel uit van een plan om distributiecentra van supermarkten voor wat betreft houdbare producten (dat is 80% van het totaal) over water te gaan bevoorraden. Centraal staat daarbij de inzet van 40 palletschepen, die in een vaste cyclus gaan rondvaren. Doordat er altijd sprake is van een varende voorraad, zijn minimale aanvoertijden van 2 uur mogelijk (tegen 24 uur in de huidige situatie over de weg). Het zou de eerste keer zijn dat vervoer over water, in vergelijking met wegvervoer, sneller, efficiënter en goedkoper (10 tot 20%) is. Indien het nieuwe logistieke concept slaagt, kan het als exportproduct aan buurlanden worden aangeboden.

ICT-ontwikkelingen

ICT-toepassingen spelen in de binnenvaart een belangrijke rol. Een binnenvaartnetwerk kan alleen functioneren als de schepen vergaand vanaf de wal kunnen worden gelokaliseerd en gevolgd. ICT in de binnenvaart biedt daarnaast een scala van toepassingsmogelijkheden. Deze maken de vaart veiliger en vereenvoudigen de procedures rond de ladingdocumenten. Deze toepassingen gelden voor alle schepen.

PC's aan boord

Uit een enquête van Bureau Telematica Binnenvaart onder 1500 binnenvaartondernemers blijkt dat in 2000 reeds 60% een PC aan boord heeft. Ruim de helft gebruikt de PC voor uitwisseling van data met andere schepen en met organisaties op de wal. E-mail, e-banking en internet zijn bij deze groep reeds ingeburgerd. Ruim 800 ondernemers zijn in 2001 aangesloten op het door Rijkswaterstaat in samenwerking met het Bureau Telematica Binnenvaart opgezette Binnenvaart Informatie en Communicatie Systeem (BICS). Via dit systeem melden de schepen zich voor het vertrek aan bij de vaarwegbeheerders ten behoeve van het Informatie Verwerkend Systeem (IVS 90). Binnen het IVS reizen de scheeps- en ladinggegevens op de schepen vooruit. Hierdoor beschikt de vaarwegbeheerder altijd over de meest actuele gegevens van schepen en lading. Dat is cruciaal ingeval van een calamiteit.

Andere toepassingen

Uiteraard biedt BICS ruimte voor andere toepassingen. Het is in principe geschikt voor berichtenuitwisseling met havenautoriteiten of de douane. In het kader van het River Information System (RIS) wordt onderzocht of het invoeren van een reisplan per schip kan leiden tot een doelmatiger benutting van sluisen. In theorie kan een sluispassage ver van tevoren worden geboekt, zodat men de vaarsnelheden kan aanpassen. Medio 2001 is begonnen met proefnemingen.

Vaststaat dat via het River Information System in de nabije toekomst diverse nuttige informatie elektronisch aan boord beschikbaar zal zijn. Voor het vertrek van een schip zijn bijvoorbeeld de vaarwegomstandigheden op de gewenste route opvraagbaar. Op dit moment zijn er al diverse routeplanners beschikbaar. Deze zullen worden aangevuld met de actuele informatie rond waterstanden, weerberichten en aangekondigde stremmingen. Te zijner tijd is het mogelijk actuele vaarwegdiepten en de walradarbeelden aan boord te brengen. De eerste proefnemingen op dit terrein zijn positief verlopen.

Plaatsbepaling

Aan boord van de huidige moderne binnenschepen is, naast de alom aanwezige rivierradar, een elektronisch sateliet-plaatsbepalingssysteem (bijvoorbeeld GPS), reeds ingeburgerd. In vrijwel alle gevallen wordt de elektronische kaart uit de PC aangevuld met satellietinformatie. De eerstvolgende stap in de ontwikkeling is het samenvoegen van de drie informatiebronnen: radar, elektronische kaart en satelietnavigatie. Het radarbeeld wordt daarbij als het ware over de elektronische kaart heengelegd. In 2001 is voor het eerst een dergelijke combinatie aan boord van een binnenschip geïnstalleerd. De nieuwe techniek komt een veilige vaart ten goede. Aandachtspunt voor de divisie Scheepvaart is de beperkte mogelijkheid om ICT-apparatuur te testen en te keuren. Er komt veel elektronica op de brug zonder dat er goede criteria zijn vastgesteld voor het voorkomen van storingen.

Internetdiensten

De nieuwe media bieden de personen aan boord van schepen ook vele aanvullende (internet) diensten. Speciaal voor de binnenvaart is er een dagelijkse discussie op het 'Vaartforum'. Ruim 800 deelnemers zijn hierop aangesloten. Daarnaast bieden tien initiatiefnemers diensten aan via het internet om vraag en aanbod bij elkaar te brengen. De zichzelf respecterende binnenvaartorganisaties beschikken inmiddels over een eigen internetsite. Voorlopig blijft het bieden van mobiele datadiensten aan schepen erg kostbaar en tot aan de beschikbaarheid van meer goedkopere breedbandtechnieken (UMTS) zal dat helaas zo blijven. Toch is dat geen belemmering om nu al op beperkte schaal te experimenteren. De binnenvaart blijkt een uitstekende proeftuin voor mobiele datadiensten. Het blijkt dat de beroepsgroep hieraan een zeer grote behoefte heeft.

Regels voor de binnenvaart

Centrale Commissie voor de Rijnvaart

De Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) zorgt voor afstemming van de regelgeving voor de Rijnvaart tussen Nederland, België, Frankrijk, Zwitserland en Duitsland. Het gaat daarbij om verkeersregels en technische eisen, werktijden, bemanningsvoorschriften, eisen van vakbekwaamheid, het vervoer van gevaarlijke stoffen, maar ook economische regels om de vrije markt te waarborgen. Deze gelden vaak als voorbeeld voor de nationale regelgeving.

EU-richtlijnen

Ook de Europese Unie (EU) stelt richtlijnen vast voor de binnenvaart. Die moeten de aangesloten landen vervolgens in hun nationale wetgeving opnemen. Zo zijn er EU-richtlijnen voor vaststelling van technische voorschriften voor binnenschepen, over de toegang tot het beroep van ondernemer in het nationale en internationale goederenvervoer en voor sanering van de binnenvaart.

Regels voor deelname aan beroepsvaart

Men moet aan verschillende voorwaarden voldoen om te kunnen deelnemen aan de beroepsvaart op de binnenwateren. Verschillende regelingen bevatten vestigingsvoorschriften (Wet vervoer binnenvaart), functievereisten voor de bemanning, arbeidsomstandigheden (Vaartijdenwet, Binnenschepenwet, Arbeidstijdenbesluit Vervoer) en technische- en inrichtingsvereisten (Binnenschepenwet, Reglement onderzoek schepen op de Rijn en regelingen voor Rijn- en radarpatenten).

Veiligheid

Door de aard van het binnenschip als vervoermiddel, de bouw en uitrusting van de schepen, de kunde van de bemanningen en de inspanning van de vaarwegbeheerders gebeuren op het water weinig ernstige ongelukken. De binnenvaart staat terecht bekend als veilig. De divisie Scheepvaart verricht de technische onderzoeken van de schepen. De divisie maakt gebruik van de deelonderzoeken die worden uitgevoerd door erkende klassenbureaus en door daartoe aangewezen particuliere expertisebureaus.

Veiligheidsmaatregelen

Op drie plaatsen langs de grote rivieren zijn blusboten gestationeerd om de gevolgen van eventuele calamiteiten te beperken. Ook de overnachtingshavens langs de hoofdvaarwegen, waar de bemanningen van binnenschepen een rustplaats kunnen vinden, dienen de veiligheid. Ook is aandacht besteed aan categorieën van schepen waarvoor de bestaande regelgeving niet passend is. Het gaat hier om de zogeheten snelle schepen, de zeilende passagiersvaart, stationaire bunkerstations en historische vaartuigen.

Wetten en regels: Binnenschepenwet

De Binnenschepenwet is in delen voor verschillende typen schepen in werking getreden. Voor het eerst gebeurde dit op 1 oktober 1982. Per 1 januari 2001 is de wet van kracht geworden voor zeilende passagiersschepen. Op grond van deze wet worden certificaten afgegeven betreffende de technische eisen, de veiligheid, de gezondheid en de arbeidsomstandigheden, en de afgifte van vaarbewijzen.



Wetten en regels: Binnenschepenbesluit

In het Binnenschepenbesluit, dat op 1 juni 1988 in werking is getreden, is EG richtlijn 82/714 geïmplementeerd. In het Binnenschepenbesluit zijn ook wettelijke voorschriften voor passagiersschepen opgenomen. Voordien moesten passagiersschepen op grond van de Wet op de openbare vervoermiddelen zijn voorzien van een bewijs van goedkeuring, af te geven door lagere overheidsinstanties. Voor de schepen die bij de inwerkingtreding van het Binnenschepenbesluit reeds in bedrijf waren, is een faseringsregeling van kracht. Schepen die zijn voorzien van een certificaat van onderzoek op grond van het Reglement onderzoek schepen op de Rijn 1995, zijn grotendeels vrijgesteld van de verplichting om een certificaat van onderzoek te hebben op grond van de Binnenschepenwet. Schippers met een Rijnschipperspatent (bevoegdheid voor het varen op de Rijn) hoeven geen vaarbewijs te bezitten.

Reglement onderzoek schepen op de Rijn (Rosr)

Schepen moeten voorzien zijn van een Rosr-certificaat van onderzoek als ze de wateren bevaren waarop de Herziene Rijnvaartakte van kracht is. Deze wordt ook wel de Akte van Mannheim genoemd. De certificaten worden voor Nederland afgegeven door de Commissie van Deskundigen voor de Rijnvaart. De directeur-hoofdinspecteur van de divisie Scheepvaart is de voorzitter van deze commissie. De Commissie van Deskundigen voor de Rijnvaart verricht het technische onderzoek aan de schepen. Zij maakt daarbij gebruik van de deelonderzoeken van erkende classificatiebureaus en particuliere expertisebureaus.

Particuliere Expertisebureaus

Een deel van de werkzaamheden van de divisie Scheepvaart in de binnenvaart is sinds 1988 uitbesteed aan particuliere expertisebureaus. Dit betreft met name het onderzoek van de casco's van drogeladingschepen, sleep- en duwboten en duwbakken. In de loop van 2001 is gestart met een nieuwe manier van erkenning van deze bureaus. Daartoe zijn nieuwe erkenningscriteria opgesteld. Deze criteria verschijnen in het voorjaar van 2002 in de Staatscourant. Dan is het voor nieuwe firma's mogelijk zich aan te melden als particulier expertisebureau. Hiervoor bestaat in het bedrijfsleven zeker belangstelling.

Milieu

Verantwoordelijkheid

Controle van de binnenvaart vindt plaats door de divisie Vervoer en de divisie Scheepvaart, de Arbeidsinspectie en de politie te water. De divisie Scheepvaart controleert alleen de geldigheid van de certificaten.

Wetten en regels: Regeling vervoer over de binnenwateren van gevaarlijke stoffen (VBG)

Schepen die gevaarlijke stoffen vervoeren moeten zijn voorzien van een certificaat van goedkeuring. Deze certificaten worden afgegeven op grond van het Reglement voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de Rijn (Accord Dangereuses Navigation Rhénane, ADN). Dit reglement is een onderdeel van de VBG. Het reglement is internationaal van kracht op grond van de Akte van Mannheim.

Toezicht

In Nederland geeft de divisie Scheepvaart het certificaat van goedkeuring af voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. De divisie Scheepvaart verricht de technische onderzoeken van de schepen. Voor tankschepen wordt gebruik gemaakt van de onderzoeken van klassenbureaus en particuliere expertisebureaus. Het Centraal Overleg Verkeersveiligheid te Water (COVW) heeft eind 2001 samen met de Werkgroep Handhaving het plan Handhaving verkeersveiligheid te water opgesteld. Dit plan doet een aantal aanbevelingen ter vergroting van de verkeersveiligheid te water.

Uitvoerbaarheid

De bovengenoemde regelgeving is vrij uitvoerig. Zij is kwalitatief van een goed gehalte, al zijn enkele regels voor verbetering vatbaar. Deze verbeteringen betreffen zowel de uitvoerbaarheid als de handhaafbaarheid. De directeur-hoofdinspecteur van de divisie Scheepvaart heeft een aantal richtlijnen gepubliceerd over de uitleg van sommige regels. Deze richtlijnen moeten ook worden gebruikt door de erkende klassenbureaus en aan de aangewezen particuliere expertisebureaus.

Naleving

De indruk bestaat dat de regels over het algemeen naar behoren worden nageleefd. Dit blijkt uit het relatief kleine aantal ongelukken en uit het geringe aantal aanhoudingen tijdens de controles door het Korps Landelijke Politiediensten. Controle door de divisie Scheepvaart vindt uitsluitend plaats in verband met verlenging en vernieuwing van certificaten.

Nieuwe Wet op de binnenvaart

Er wordt gewerkt aan een nieuwe Wet op de binnenvaart. Deze moet een aantal knelpunten wegnemen:

- Voor schepen langer dan 15 meter, is met uitzondering van rijksvaartuigen de Binnenschepenwet nog niet in werking getreden. Het betreft hier onder meer drijvende werktuigen. Bij deze schepen kunnen stabiliteitsproblemen optreden.
- Schepen die zijn bestemd voor het bedrijfsmatig vervoer van 12 personen of minder, zijn niet certificaatplichtig. Een voorbeeld hiervan is de Rotterdamse watertaxi.
- Nederland heeft geen aanvullende eisen gesteld aan vrachtschepen, sleepboten en duwboten voor de vaart op de binnenwateren van de zone 2. Er gebeuren regelmatig ongelukken met deze schepen op deze wateren.
- Sinds 16 juni 1998 stelt de Wet pleziervaartuigen eisen aan het in de vaart brengen van en de handel in pleziervaartuigen van 12 tot 24 meter. Deze schepen worden daarna niet meer periodiek onderzocht. Elk jaar gebeuren er ongelukken met dit type schip, ook met dodelijke afloop.
- Er worden geen eisen gesteld om het ontstaan van legionella te voorkomen.

Economie

Scheepsmeting en registratie

Toezicht

De divisie Scheepvaart meet en registreert schepen in de koopvaardij, de visserij, de binnenvaart en de pleziervaart. Veelal worden metingen uitgevoerd op basis van internationale verdragen. Metingen vinden plaats om een grondslag te hebben voor heffingen als loods- en havengelden. Ze dragen bij aan een rechtvaardige marktordening, doordat voor vergelijkbare schepen dezelfde normen gelden.

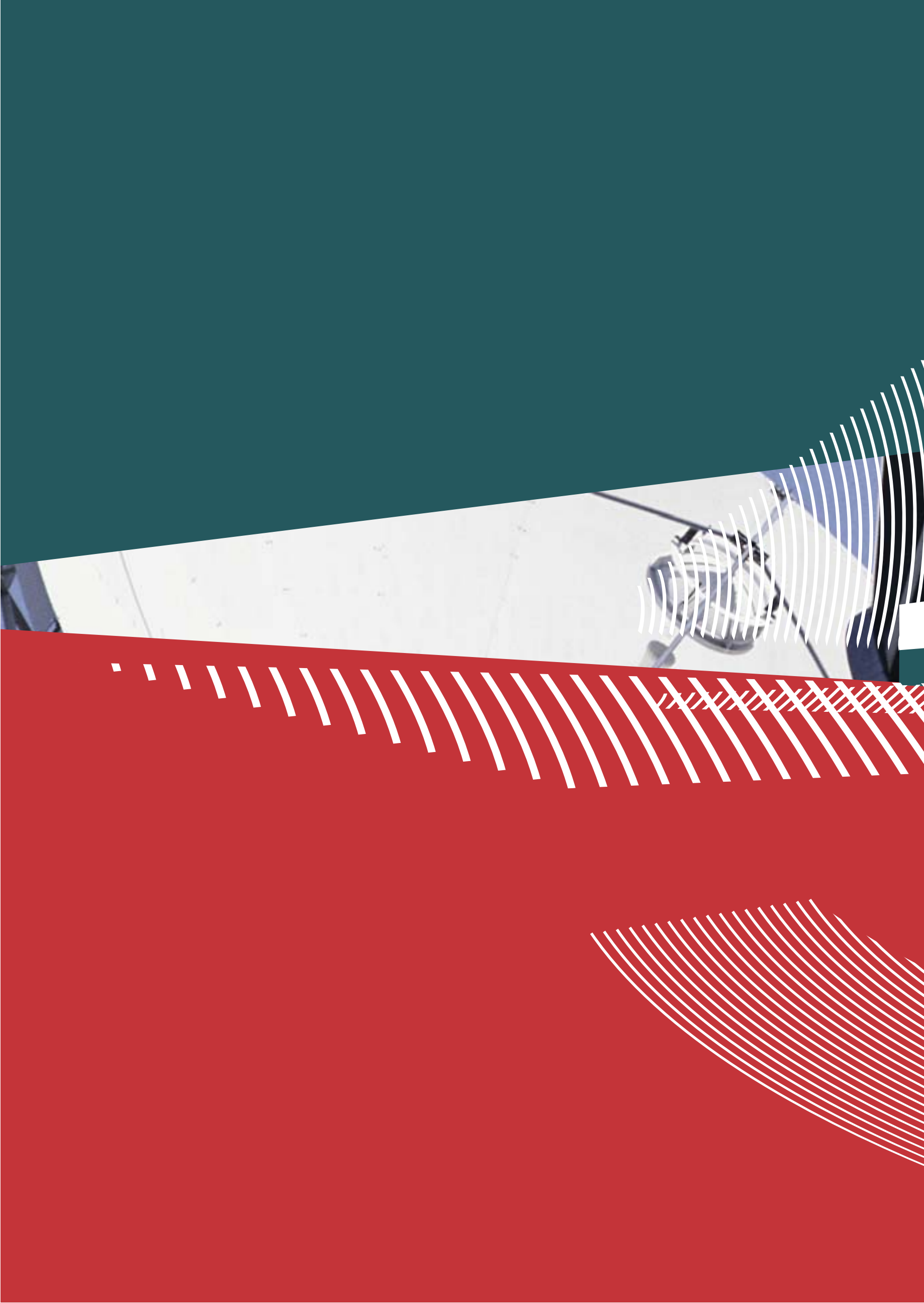
Voor zeeschepen worden de tonnages (uitgedrukt in GT) gehanteerd als grondslag voor de toepassing van veiligheidswetten als de Schepenwet en de Zeevaartbemanningswet. De tonnage is ook de grondslag voor haven- en loodsgelden. Bij binnenschepen wordt de laadcapaciteit uit de metingsgegevens afgeleid, die zijn geregistreerd bij het Kadaster.

Arbeidsomstandigheden

Verantwoordelijkheid

Het toezicht op de uitvoering van de Arbowet is de verantwoordelijkheid van de arbeidsinspectie van het ministerie van SZW. De divisie Scheepvaart is hierbij niet betrokken. Wel houdt de divisie toezicht op de arbeidsomstandigheden voor zover deze zijn vastgelegd in de Binnenschepenwet.





4 Telecommunicatie

4 Telecommunicatie

Burgers, bedrijven en overheden, alle zenden en ontvangen zij data via de ether. Denk aan radio, televisie en mobiele telefonie, maar ook aan de navigatie van schepen, de communicatie met vliegtuigen en meldsystemen van hulpdiensten zoals de politie. Deze telecommunicatie kan alleen goed verlopen wanneer iedere partij op een eigen frequentie zendt en ontvangt. In een bijzonder dynamische markt, waar naast de aanbieders van diensten ook de Onafhankelijke Post en Telecom Autoriteit (OPTA) en de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) publieke taken uitvoeren, zorgt de divisie Telecom voor optimale bruikbaarheid van het frequentiespectrum en beschermt de gebruikers tegen onrechtmatige, frauduleuze en versturende handelingen.

Nieuwe technologie

Een groot aantal nieuwe telecommunicatieontwikkelingen dient zich aan. Genoemd worden hier Wireless Local Loop, UMTS, digitale radio en televisie en TETRA.

Universal Mobile Telecommunications System (UMTS)

Er zijn UMTS-vergunningen in het frequentiebereik van 1900-2200 MHz toegewezen aan Vodafone, KPN Mobile, Dutchtone, Telfort en 3G Blue. De implementatie van de nieuwe generatie mobiele telefoons gaat echter langzamer dan verwacht, zo neemt IVW waar. De marktpartijen kunnen hun UMTS-producten en -diensten dus nog niet aanbieden.

Het afgelopen jaar is verkennend technisch onderzoek uitgevoerd in de grensstreken, omdat het juist daar belangrijk is vast te stellen of onze buurlanden de coördinatieafspraken nakomen.

Wireless Local Loop (WLL)

Wireless Local Loop is een toepassing waarbij gebruikers via de ether aangesloten worden op het telefonienetwerk. WLL is een aantrekkelijk alternatief voor met name nieuwe toetreders in de markt. Deze radiocommunicatie concurreert met Digital Subscriber Line (DSL) en is snel en flexibel inzetbaar. Er hoeft geen permanente infrastructuur te worden aangelegd tegen hoge kosten en er gaat dus geen tijd verloren met aanleg van kabels. Met de toenemende behoefte aan capaciteit voor datacommunicatie stijgt ook de vraag naar frequentieruimte van marktpartijen. Tijdens marktconsultaties van het directoraat-generaal Telecommunicatie en Post hebben bedrijven deze behoefte bevestigd. De marktpartijen hebben de overheid met klem gevraagd snel over te gaan tot uitgifte van de WLL-frequentieruimte. Extern onderzoek bevestigt dat dit raadzaam is vanuit de optiek van efficiënt etherbeheer. Er blijft nu immers veel frequentieruimte ongebruikt.

Digitale radio en televisie

Op termijn zijn digitale radio en televisie geïntroduceerd: Digital Audio Broadcasting Terrestrial (DABT) en Digital Video Broadcasting Terrestrial (DVBT). DVBT is een Europese digitale televisietechniek die gebruikmaakt van de ether. Een alternatief voor kabel-tv en satelliet-tv en een opvolger van de analoge aardse tv. De introductie van DVBT brengt een aantal voordelen met zich mee, zoals een betere beeld- en geluidskwaliteit en een groter programma-aanbod dan met analoge ethertelevisie mogelijk is. De kwaliteit van dit aanbod is te vergelijken met wat de kabel aanbiedt. Met DVBT komen nieuwe (interactieve) toepassingen in beeld. Denk aan een elektronische programmagids en internetdiensten. DVBT is draagbaar: een kleine antenne volstaat voor ontvangst. Televisie kijken kan op verreweg iedere plaats, zelfs onderweg (bijvoorbeeld in de trein), omdat de digitale tv ook (beperkt) mobiel is. De invoering van digitale ethertelevisie begint in de Randstad. Dit gebied ligt het verst van de landsgrenzen af. Deze frequenties zijn daardoor het eenvoudigst te coördineren met het buitenland.

Terrestrial Trunked Radio (TETRA)

TETRA is een systeem voor besloten telecommunicatienetwerken voor zakelijk gebruik. Het systeem is gebaseerd op digitale technologie en is geschikt voor zowel spraak- als datacommunicatie voor organisaties met mobiele medewerkers.

Veiligheid

Wetten en regels: Telecommunicatiewet

De Telecommunicatiewet (in werking getreden op 15 december 1998) bevat regelgeving over frequentiebeleid en –beheer en over randapparaten, radiozendapparaten en overige elektrische en elektronische apparaten. IVW ziet toe op de naleving van deze wet en treedt op in geval van overtredingen.

Controle van radiozendapparaten

Inspectie

De divisie Telecom inspecteert radiozendapparaten voor omroepen, mobiele communicatie op het land, en voor zee-, lucht- en binnenvaartgebruik. Bekeken wordt of de ethertechnische en veiligheidsvoorschriften worden nageleefd.

Naleving ethertechnische voorschriften

De mate van naleving van de ethertechnische voorschriften voor radiozendapparatuur is over het algemeen vrij constant en voor sommige categorieën van apparatuur hoog (boven 90%). De gevolgen van het overtreden van deze voorschriften zijn de laatste jaren afgenomen. Dit komt omdat het aantal analoge toepassingen minder hard groeit en omdat alternatieven (digitale technieken) in opkomst zijn. Daarom vinden minder reguliere inspecties plaats van deze apparatuur. (ZIE TABEL 35)

Naleving veiligheidseisen in scheepvaart

Aan boord van de zeehandelsvloot en de zeevisserij zijn wèl regelmatig technische tekortkomingen van communicatie- en navigatiemiddelen geconstateerd. De divisie Telecom keurt op verzoek van de divisie Scheepvaart radiocommunicatie en -navigatie aan boord van schepen. Daarbij is gebleken dat het slecht gesteld is met het onderhoud van deze middelen, die bij calamiteiten van levensbelang zijn. Mankementen zijn: de kwaliteit van batterijen en andere stroomvoorziening van GMDSS-apparatuur (General maritime distress safety system), niet goed geïnstalleerde antennes, afwezige of slecht werkende noodradiobakens (EPIRB's: Emergency position indicating radio beacon) en GMDSS-portofoons en programmeerfouten in DSC-apparatuur (Digital selective calling, een digitaal oproepsysteem). Afgelopen jaar is hierover in de vakpers gepubliceerd. De divisie Scheepvaart heeft de resultaten ter sprake gebracht in het reguliere overleg met de brancheorganisaties. (ZIE TABEL 36)

Tabel 35: Overzicht ethertechnische naleving

Vergunningcategorie	1999	2000	2001
lokale omroep	–	81%	86%
alarmering	–	–	95%
landmobiel VHF/UHF*	92%	91%	88%
afstandsbesturing	–	–	87%
plezierluchtvaart	–	94%	91%
ATIS**	–	–	81%
binnenvaart	76%	84%	70%
pleziervaart	75%	58%	81%
walstations	–	77%	71%

Steekproef op basis van circa 100 keuringen per vergunningcategorie

– = Deze vergunningcategorieën zijn niet beoordeeld op naleving

* Very high frequency/ Ultra high frequency

** Automatic transmitter identification system (automatisch zenderidentificatiesysteem)

Tabel 36: Overzicht naleving veiligheidsvoorschriften in scheepvaart

Vergunningcategorie	1999	2000	2001
zeehandelsvloot (697 schepen)	59%	70%	65%
zeevisserij (224 schepen)	43%	45%	51%
binnenvaart (416 schepen)	73%	70%	69%

Tussen haken staat het aantal gecontroleerde schepen. De percentages geven het aandeel weer van de gecontroleerde schepen die de veiligheidsvoorschriften naleven.

Gebruik van frequentiespectrum

Toezicht

IVW onderzoekt het gebruik van het frequentiespectrum en controleert de naleving van etherverkeersregels. Het frequentiegebruik wordt geregistreerd door een vast landelijk meetnet dat 24 uur per dag het gebruik tot maximaal 1300 MHz volgt. Omdat dit meetnet niet volledig dekkend is, worden daarnaast speciaal uitgeruste auto's ingezet voor monitoring.

Naleving

De afgelopen jaren worden de voorwaarden voor het gebruik van de ether in het algemeen steeds beter nageleefd. Toch komt in een aantal categorieën misbruik voor, vooral in de maritieme sector. Nederlandse zeevissers bijvoorbeeld gebruiken middengolf- en kortegolffrequenties te pas en te onpas voor onderlinge radiocommunicatie. Zij staan er niet bij stil dat ze hierdoor mensenlevens in gevaar kunnen brengen.

Handhaving

Optreden tegen dergelijk foutief gebruik is lastig, omdat zowel de locatie als de identiteit van de betrokkenen moeilijk zijn te achterhalen. De divisie Telecom geeft (met wisselend succes) voorlichting in de vakpers om betrokkenen te corrigeren. De komende jaren wordt de naleving van frequentiegebruik in de scheepvaart (de zogeheten marifoonkanalen) gemonitord.

Storingen

Wetten en regels: regeling Storingsklachten

IVW behandelt klachten over storingen in de frequenties. Hiervoor hanteert IVW de wettelijke regeling Storingsklachten. Iedereen kan storingsklachten 24 uur per dag melden via het call center van IVW-Telecom. De burger (die bijvoorbeeld meldt dat hij een bepaald kanaal niet kan ontvangen) heeft een belangrijke signaalfunctie en handhaaft in feite mee.

Situatie in 2001

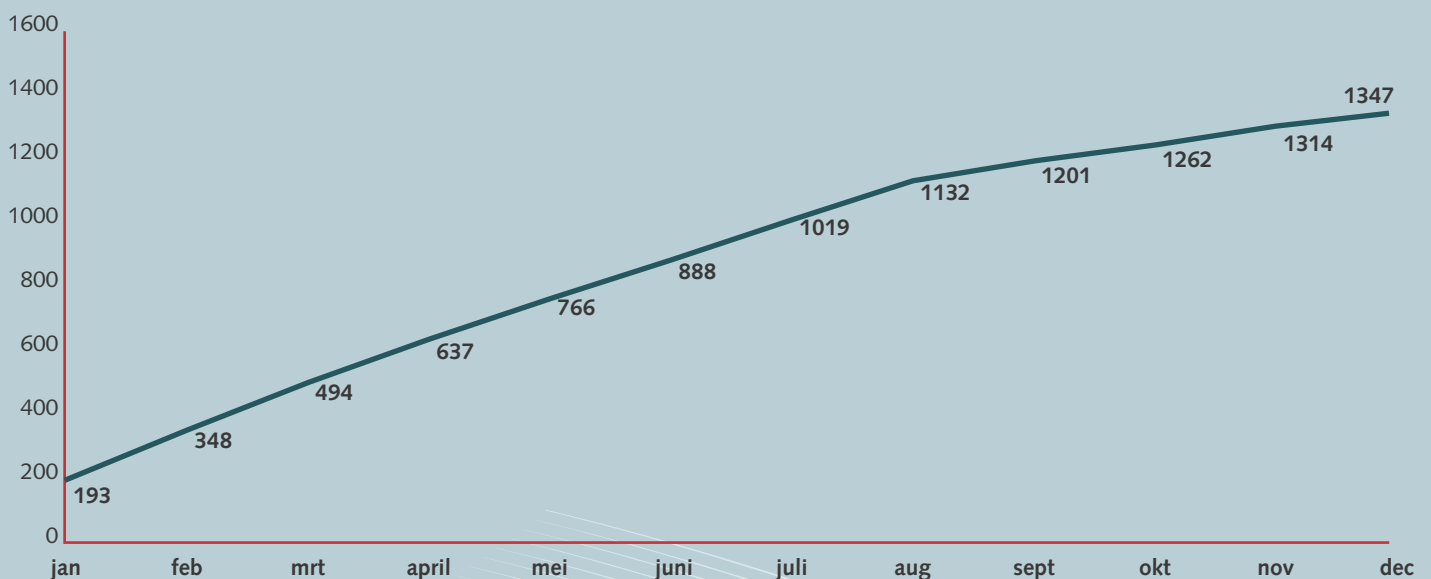
In totaal heeft de divisie Telecom in 2001 1347 klachten in behandeling genomen. In 2000 waren dit er nog 3016. Deze sterke daling is het gevolg van de betere techniek, digitalisering en 'verkabeling' (meer gebruik van bijvoorbeeld kabeltelevisie). Ongeveer de helft van alle klachten heeft betrekking op gestoorde omroepontvangst. Piratenactiviteiten zijn daar voor een groot deel debet aan. (ZIE FIGUUR 5)

De divisie Telecom heeft de storingsklachten naar belang ingedeeld en daaraan een maximale reactietijd gesteld (de tijd tot het eerste contact met de klager). Deze normen worden in bijna alle gevallen gehaald. (ZIE TABEL 37)

Etherverkeer - een incident

Druk converserende zeevissers op de Noordzee verstoorden het radiokanaal en legden hierdoor de luchtverkeersleiding boven de Noordatlantische oceaan vrijwel plat. Identificatie van de bewuste visserijsschepen was niet mogelijk, want ze gebruikten geen enkele herkenningsnaam. Uit nood moest het kustwachtcentrum een algemeen navtex-bericht uitzenden (navigational warnings via telex) met het verzoek de radiocommunicatie op dat kanaal te staken.

Figuur 5: Cumulatief aantal klachten in 2001 (geregistreerd en in behandeling genomen)



* Per inspectie wordt gekeken naar de afwijkingen met de hoogste categorie. De gehele inspectie wordt vervolgens in die categorie ingedeeld.

Illegale activiteiten

Hoewel het aantal verstoringen in de ether daalt, komen nog wel illegale activiteiten voor die zorgen voor verstoring. Vooral 'intruders' en 'piraten' zijn een gevaar voor de veiligheid. En in een enkel geval worden in de draadloze telefonie verkeerde apparaten op de markt gebracht.

Opsporen van intruders

Intruders zijn personen die bewust inbreken op vitale frequenties van luchtvaart en hulpverleningsdiensten, zoals brandweer, ambulance en politie. Deze diensten worden gestoord of – nog erger – misleid via gefingeerde berichten of codes waardoor bijvoorbeeld de brandweer uitrukt. Deze intruders vormen een wezenlijke bedreiging voor onder meer het veilig landen van vliegtuigen. In 2001 is een aantal intruders gemeld en opgespoord, maar het opsporen vergt een lange adem. Dit komt omdat de juiste apparatuur ontbreekt. In 2001 is een onderzoek afgerond naar apparatuur waarmee met een grotere scoringskans intruders te lijf kunnen worden gegaan.

Bestrijden van piraten

Piraten maken illegaal gebruik van de FM-omroepband en de middengolf. Vooral in het oosten van het land is dit probleem hardnekkig. Sterk optreden is vereist omdat de verstoringen die met deze piraterij gepaard gaan, risico's opleveren voor luchtvaart en hulpdiensten. In 2002 start de divisie Telecom een diepgaand onderzoek naar de achtergronden van dit ongewenst gebruik, om het directoraat-generaal Telecommunicatie en Post (DGTP) te kunnen adviseren over een adequate aanpak. Niet alleen in verband met de veiligheid is opsporing van piraten nodig, ook wegens de oneerlijke concurrentie die het gevolg kan zijn. Vergunninghouders, zoals lokale en commerciële omroepen, verwachten dat IVW omroepactiviteiten zonder vergunning tegengaat.

Uitvoerbaarheid

Op 1 januari 2002 is een lang verwachte wijziging van artikel 10.16 van de Telecommunicatiewet in werking getreden. Vanaf die datum is niet langer slechts de aanleg en het gebruik van een radiozendapparaat zonder een vergunning strafbaar, maar ook "het geheel of gedeeltelijk aangelegd aanwezig hebben" ervan. Hier van is sprake als een radiozendapparaat aanwezig is, behalve als het apparaat verpakt is of uit andere omstandigheden blijkt of kan worden aangetoond dat de intentie van gebruik ontbreekt. Met deze wetswijziging wordt het optreden tegen illegaal gebruik van het spectrum effectiever.

De Telecommunicatiewet biedt de divisie Telecom, naast de klassieke strafrechtelijke handhaving, verschillende vormen van bestuursrechtelijke sanctiëring, waaronder de last onder dwangsom. In het noordelijk deel van Nederland loopt sinds half 2000 een pilot om verschillende varianten van bestuursrechtelijk handhaven te testen op hun praktische uitvoerbaarheid en juridische robuustheid. Hier wordt de last onder dwangsom toegepast om illegaal omroepgebruik te bestrijden, al dan niet in combinatie met strafrechtelijke afdoening. Beide vormen van sanctiëring kunnen elkaar aanvullen. Strafrechtelijke sanctiëring wordt ingezet om de bewuste overtreding te bestraffen; bestuursrechtelijke sanctiëring om herhaling van de overtreding te voorkomen. De dwangsom fungeert als een 'stok achter de deur': wanneer zich in de toekomst een gelijksoortige overtreding voordoet, verbeurt de overtreder aan wie een last onder dwangsom is opgelegd, een bedrag van € 2250,- per geconstateerde overtreding met een maximum van € 33.750,-. Deze benadering lijkt veelbelovend.



Tabel 37: Norm voor reactietijd per type klacht, en aantal keer dat dergelijk klacht voorkwam in 2001

Categorie	Reactietijd	Aantal in 2001
levensbelang	direct	221
economisch belang	24 uur	52
maatschappelijk belang	48 uur	128
individueel belang	720 uur	968

Resultaat

Eenmaal geconfronteerd met een dergelijke last besluiten veel piratenzenders een andere hobby te zoeken en het zenden te staken. Uiteindelijk moet deze aanpak resulteren in een concept voor een doeltreffend en effectief instrumentarium dat juridisch voldoende robuust is.

(ZIE TABEL 38) (ZIE FIGUUR 6)

Tegengaan van verstorende draadloze telefonie

Eind 2001 openbaarde zich nog een vervelende vorm van 'illegaal' gebruik: uit Japan afkomstige draadloze telefoons blijken te zenden in het C2000-net dat wordt gebouwd voor politie en hulpdiensten. Deze telefoons worden gebruikt door Japanse werknemers van in ons land gevestigde bedrijven. Via gerichte voorlichting wordt (met succes) gepoogd het gebruik te stoppen.

Telecom fraude

Op 13 maart 2002 hebben het Openbaar Ministerie, het ministerie van Verkeer en Waterstaat en de telecomoperators die in Nederland gevestigd zijn, een handhavingsarrangement gesloten. Dit bevat maatregelen tegen frauduleuze aantasting van veiligheid, betrouwbaarheid van en vertrouwen in de openbare telecommunicatie-infrastructuren. Toezicht- en controleactiviteiten zullen worden ontplooid.

Handel in elektrische en elektronische apparaten, zendingen en randapparaten

Verantwoordelijkheid

IVW ziet toe op de handel in elektrische en elektronische apparaten, zendingen en randapparaten voor telecommunicatie.

Wetten en regels: Telecommunicatiewet

In de Telecommunicatiewet zijn twee Europese richtlijnen opgenomen die zich toespitsen op de elektromagnetische compatibiliteit (EMC) en het efficiënt gebruik van het radiospectrum.

Naleving

De CE-markering (Conformité Européenne) moet aangebracht zijn op het apparaat. Daarmee geeft de fabrikant aan dat het apparaat voldoet aan de gestelde beschermingseisen. Recent onderzoek heeft aangetoond dat de CE-markering in vrijwel 100% van de gevallen aanwezig is. Aan de verplichte aanduidingen en gebruikersinformatie, zoals voor met name zenders en randapparatuur voorgeschreven, schort nogal het een en ander. Deels is dat te wijten aan de nieuwe regelgeving die in april 2001 is ingevoerd. De bevindingen zijn aan 'Brussel' gemeld.

(ZIE TABEL 39)

Internationalisering

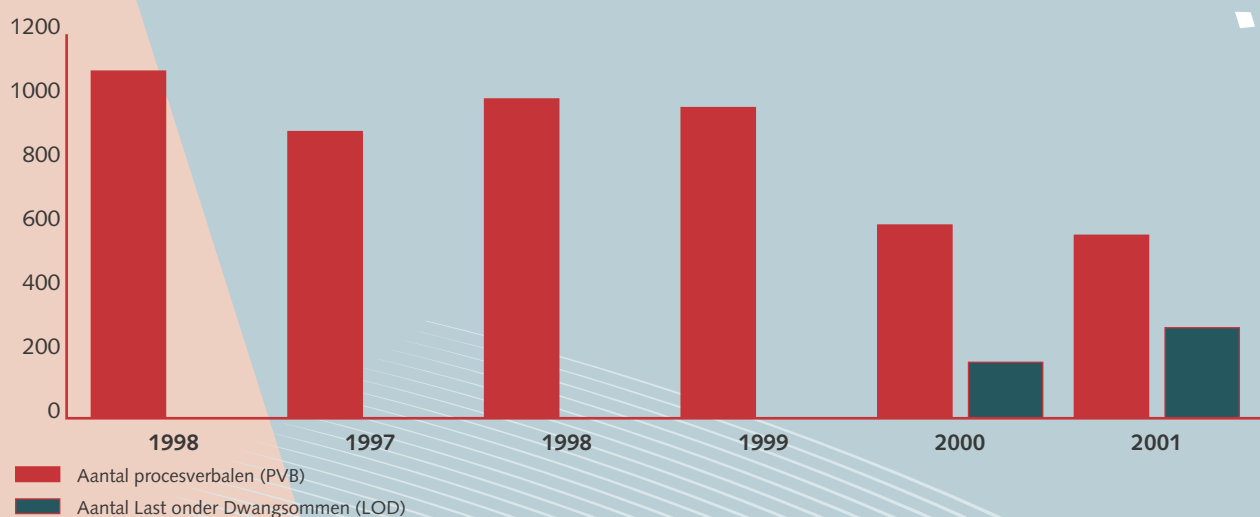
Wetten en regels: onder meer het verdrag van Schengen

In het geval van calamiteiten kan er sprake zijn van grensoverschrijdend radioverkeer. Bijvoorbeeld wanneer de buurlanden helpen de ramp te bestrijden. Daarvoor zijn met België en Duitsland afspraken gemaakt, die onder meer in het verdrag van Schengen zijn vastgelegd.

Tabel 38: Stand van zaken bestrijding piraterij eind 2001 sinds aanvang pilot

Omschrijving	Aantal
opgelegde dwangsommen	462
bezwaarschriften	circa 50
beroepschriften	7
verbeurdverklaringen	circa 50
dwangbevelen	circa 41

Figuur 6: Overzicht aantal opgelegde processen-verbaal en lasten onder dwangsom 1996-2001



Uitvoerbaarheid

Echter, waar het gaat om afstemming over het gebruik van radiofrequenties moeten de landen afspraken in afzonderlijke overeenkomsten vastleggen. Samen met het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft de divisie Telecom onderhandeld met partijen in België en Duitsland om te komen tot concrete afspraken, zodat hulpverleningsdiensten zonder problemen communicatiemiddelen kunnen inzetten bij calamiteiten in het buitenland. De verwachting is dat deze onderhandelingen in 2002 worden afgerond. Daarmee is een tijdelijke oplossing gevonden tot 2004-2006, wanneer Nederland, België en Duitsland naar verwachting het digitale communicatiesysteem C2000 invoeren.

Terrorisbestrijding

Toezicht

De gebeurtenissen van 11 september 2001 hebben de aandacht gevestigd op bedreigingen van terroristische aard. Daarom richt de bestrijding zich onder meer op de mogelijke 'reactivering' en verdere instandhouding van het landelijk Noodnet (voor communicatie in noodsituaties) en op het toezicht op ontsluiting van openbare netwerken voor Justitie (bevoegd aftappen). Op de procedures rond de aanvraag van vergunningen wordt scherper toegezien, opdat personen of organisaties met criminele en/of terroristische intenties geen vergunning krijgen. Gevoelige informatie moet beter worden beveiligd en er worden maatregelen genomen voor de beveiliging tegen aanslagen. De divisie Telecom maakt zich op voor een analyse van de behoeften bij andere veiligheidsdiensten. Risico's worden in kaart gebracht.

Milieu

Zenden in de omgeving van mens en dier

Wetten en regels: Telecomwet en Europese richtlijnen elektromagnetische compatibiliteit (EMC) en R&TTE (Radio equipment and Telecommunications Terminal Equipment)

Uitgangspunt is dat in het leefmilieu de referentiewaarden voor veilig verblijf van mens en dier niet mogen worden overschreden. Dit zijn de waarden van de veldsterkte rondom een zendstation. Ze zijn opgenomen in een Europese aanbeveling en worden in Nederland toegepast. Verder mag het zendstation niet storen op andere apparatuur. Daarvoor gelden Europese normen. EMC en R&TTE zijn beide opgenomen in de Telecommunicatiewet.

Vergunningen

Voordat de divisie Telecom een vergunning voor een nieuw zendstation verstrekt, wordt de opgewekte veldsterkte in de nabijheid van het station vastgesteld. Ook toetst IVW de hoogte van de veldsterkte in gebouwen omdat daar de kans groot is apparatuur te storen.

Naleving

Hoewel de relatie met volksgezondheid op dit moment niet expliciet in de Nederlandse wet- en regelgeving terug te vinden is, is duidelijk dat in de praktijk de als veilig beoordeelde referentiewaarden niet worden overschreden.

Tabel 39: Naleving technische eigenschappen

Categorie	2000	2001
EMC randapparaten	95%	67%
radiozenders	75%	73%

Nauwkeurigheid +/- 5%

Economie

Extra antennes

Begin 2002 bellen ruim 11 miljoen Nederlanders mobiel. En de draadloze telecommunicatie neemt nog steeds enorm toe. Deze groei vraagt om extra antenneopstelplaatsen voor landelijke dekking en voldoende capaciteit. De afgelopen jaren zijn slechts met zeer veel moeite nieuwe opstelplaatsen beschikbaar gekomen. Daarom heeft de uitbreiding van nieuwe telecommunicatiesystemen vertraging opgelopen. Ook ontstond vertraging door langlopende aanvraagprocedures en gebrek aan informatie bij gemeenten en provincies over wetgeving, vergunningen en gezondheidsrisico's.

Wetten en regels: het Nationaal Antennebeleid

Ons nationale antennebeleid richt zich op het mogelijk maken van telecommunicatietoepassingen zonder afbreuk te doen aan veiligheid, gezondheid en leefmilieu. Het Nationaal Antennebureau is sinds 1 oktober 2001 mede belast met de uitvoering van dit beleid. Het bureau is een informatieloket en expertisecentrum voor alle antennevragen van burgers, netwerkoperators, werkgevers en overheden. Het brengt antennes in kaart, communiceert over mogelijke nieuwe opstelpunten en rapporteert ontwikkelingen in het nationale antennepark. De objectieve informatieverstrekking moet bijdragen aan goede beeldvorming over antennes, zodat procedures sneller kunnen verlopen.

Efficiënte toewijzing van frequenties

Wetten en regels: Telecommunicatiewet (art. 3.3) en internationale afspraken

De overheid streeft naar een geharmoniseerd gebruik van de ether. Dit houdt in dat voor een bepaalde ethertoepassing in meerdere landen dezelfde frequenties worden gebruikt. Dit heeft meerdere voordelen. Allereerst bereiken operators en fabrikanten meer potentiële gebruikers met dezelfde toepassing. Ook genieten ze schaalvoordelen. Dit heeft lagere prijzen voor burgers tot gevolg en betere bereikbaarheid van de netwerken. Ook de wet- en regelgeving wordt internationaal afgestemd. Zo hanteren meerdere landen dezelfde of vergelijkbare voorschriften bij het verlenen van vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte.

Vergunningen

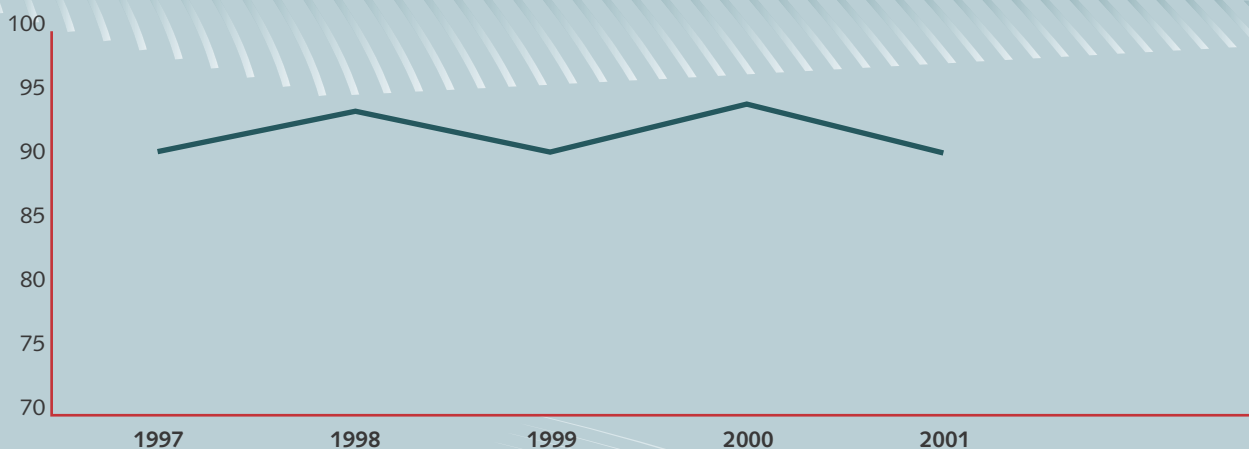
De divisie Telecom is verantwoordelijk voor het etherbeheer en wel het doelmatig en efficiënt gebruik daarvan. Daartoe verwerft IVW frequentiegebruiksrechten, geeft ze uit en beschermt ze. De divisie kan organisaties helpen bij een juiste frequentiekeuze voor hun apparatuur. In een Nationaal Frequentieplan legt de Minister de verdeling van frequentieruimte in Nederland vast, naar bestemming en categorie gebruik. Dit plan vormt de basis voor de toewijzing van frequenties. Uiteraard moet bij toewijzing ook rekening worden gehouden met internationale verdragen, commerciële belangen en politieke wensen.

Het aantal vergunningen is de laatste vijf jaar relatief stabiel. In 2001 zijn er 91.000 vergunningen in portefeuille. (ZIE FIGUUR 7)

Voorbeeld: digitale televisie

De EU heeft besloten digitale televisie te introduceren. Dit vanwege de mogelijkheid meer digitale uitzendingen te kunnen aanbieden in de klassieke televisiekanalen. Voor het grootste deel van de EU is de omschakeling van analoge naar digitale tv geen probleem. In Nederland echter wel, omdat het merendeel van de kijkers is aangesloten op de kabel en de kabelfrequenties ook als radiofrequenties worden gebruikt. De divisie Telecom heeft de complexe taak gekregen ervoor te zorgen dat het stoorprobleem zo beperkt mogelijk blijft.

Figuur 7: Ontwikkeling aantal vergunningen 1997-2001 (x1000)



In 2001 hebben zich enkele ontwikkelingen voorgedaan in de frequentietoewijzing: vergunningaanvraag via internet, 'one stop shopping', coördinatie van gebruiksrechten, het Zero Base project en mogelijke vrijstellingen. Deze staan hierna toegelicht.

- vergunningen via internet

Ook burgers in de pleziervaart en radiozendamateurs hebben een vergunning nodig. Zij willen doorgaans snel gebruik kunnen maken van de ether tegen een lage prijs. Om hieraan tegemoet te komen is de mogelijkheid gecreëerd vergunningen elektronisch aan te vragen. Inmiddels maakt ongeveer 20% van de doelgroep hier gebruik van. Vergunningverlening voor andere radiotoepassingen (AM/FM, digitale radio en televisie) verloopt nog steeds handmatig.

- one stop shopping

De satellietindustrie wil graag met één aanvraag in meerdere landen tegelijk de frequentieruimte kunnen regelen. Daarom is het initiatief genomen tot 'one stop shopping'. Dit past in de gedachte van internationale harmonisatie en sluit aan bij de wens van de Europese Commissie om de elektronische dienstverlening te vergroten. Het gaat om een samenwerking tussen de 44 Europese landen uit het Electronic Communications Committee (ECC). Bedrijven kunnen een vergunning voor satelliettoepassingen aanvragen bij één centraal elektronisch loket: het European Communications Office (ECO). De verschillende landen regelen vervolgens de frequentiegebruiksrechten. Op dit moment is nog geen zicht op het succes van dit initiatief. In ieder geval zijn nog extra inspanningen nodig, bijvoorbeeld het afstemmen van de administratieve procedures van de verschillende landen. Dit is soms pas mogelijk na wijziging van de wet- en regelgeving.

- coördinatie van gebruiksrechten

Voordat een frequentie kan worden gebruikt, moet worden getoetst of het gebruik geen (schadelijke) storing zal veroorzaken. Dit gebeurt binnen Nederland, wanneer het frequentiegebruik zich beperkt tot het Nederlands grondgebied (en dat is bij veel telecomtoepassingen het geval). Daarnaast is er ook overleg met het buitenland waar het gaat om omroepoepassingen. Radiogolven trekken zich nu eenmaal niets van landsgrenzen

aan. Het blijkt aanzienlijke inspanningen te kosten om de gewenste frequentieruimte ter beschikking te krijgen voor de omroep. In het geval van één of twee nieuwe frequenties is de situatie nog betrekkelijk transparant. Gaat het om een groot aantal frequenties, dan ligt het complexer.

De internationale activiteiten op dit terrein laten een positief resultaat zien. In 2001 zijn 4.364 coördinaties afgerond, terwijl er 3.500 waren begroot. Hiermee is positief bijgedragen aan de internationale positie voor de Nederlandse markt.

- Zero Base project

In Nederland is ervoor gekozen om de FM-band in zijn geheel opnieuw in te delen. De AM-band wordt meegenomen. Moderne computers en databases over bebouwing en terreingesteldheid maken het mogelijk om af te kunnen wijken van de internationale normen voor de planning van omroepzenders. Er komt weliswaar meer frequentieruimte vrij, maar wel verloopt hierdoor de coördinatie moeizamer. De uitgifte van nieuwe vergunningen was gepland voor de tweede helft van 2001, maar is uitgesteld.

- mogelijke vrijstellingen

De divisie Telecom kijkt kritisch in hoeverre vergunningen noodzakelijk zijn. De vraag is: waarom is een relatie nodig tussen de overheid en een gebruiker van een frequentierecht? Vanuit deze vraag heeft de divisie Telecom een toetsingskader ontwikkeld. Met dit toetsingskader worden bepaalde categorieën van ethergebruik onderzocht op de mogelijkheid van vrijstelling. Dit gebeurt in het project PROVO: Pilot Rapportage Onderzoek Vergunningen Organisatie. De onderzochte categorieën zijn: maritieme mobiele radar, SART (Search And Rescue Radar Transponder), marifoons, maritieme portofoons en zendamateurs.

- vergunningen voor nieuwe technologie

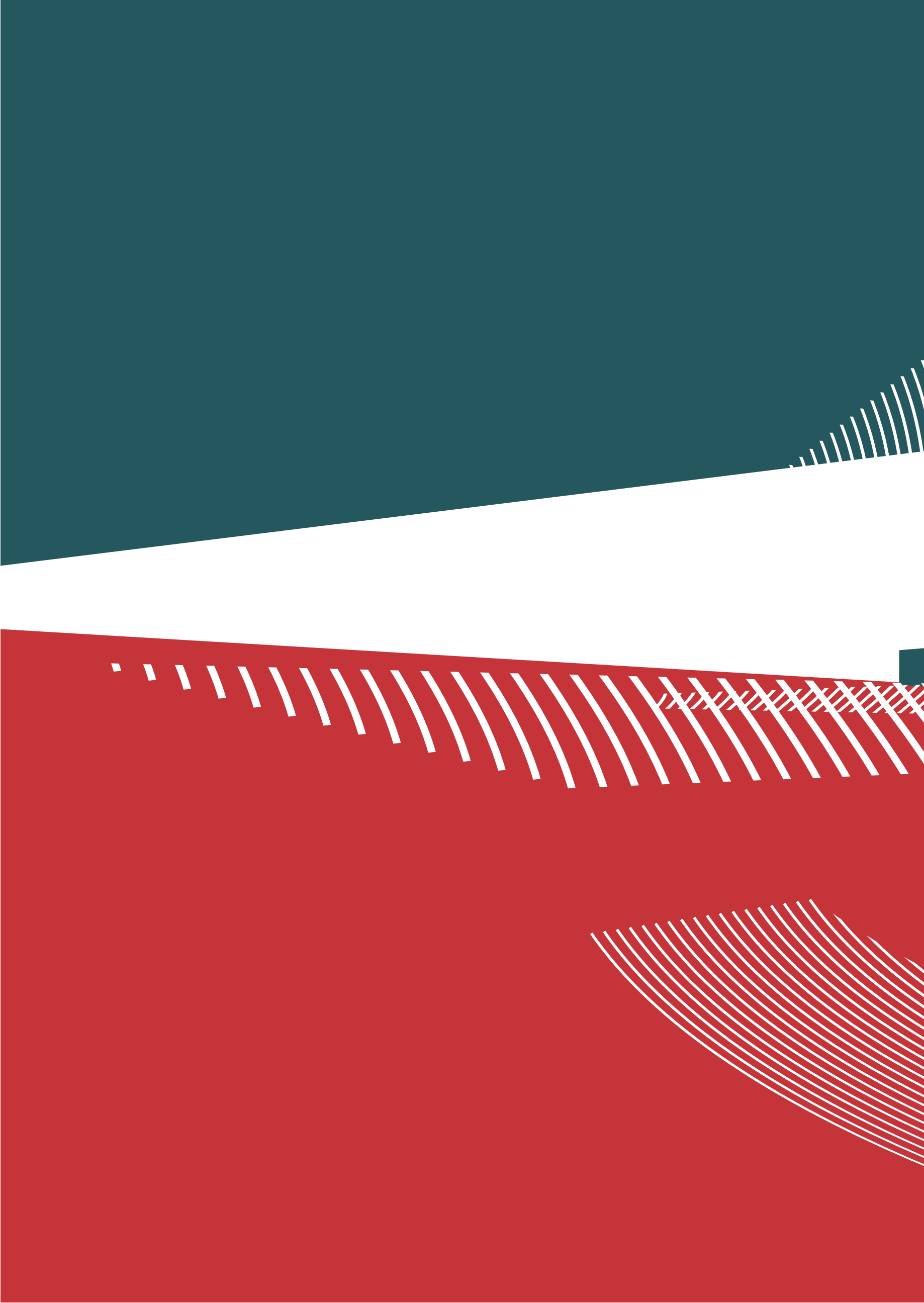
Het geplande traject voor de uitgifte van vergunningen voor nieuwe frequenties wordt in tabel 40 weergegeven.

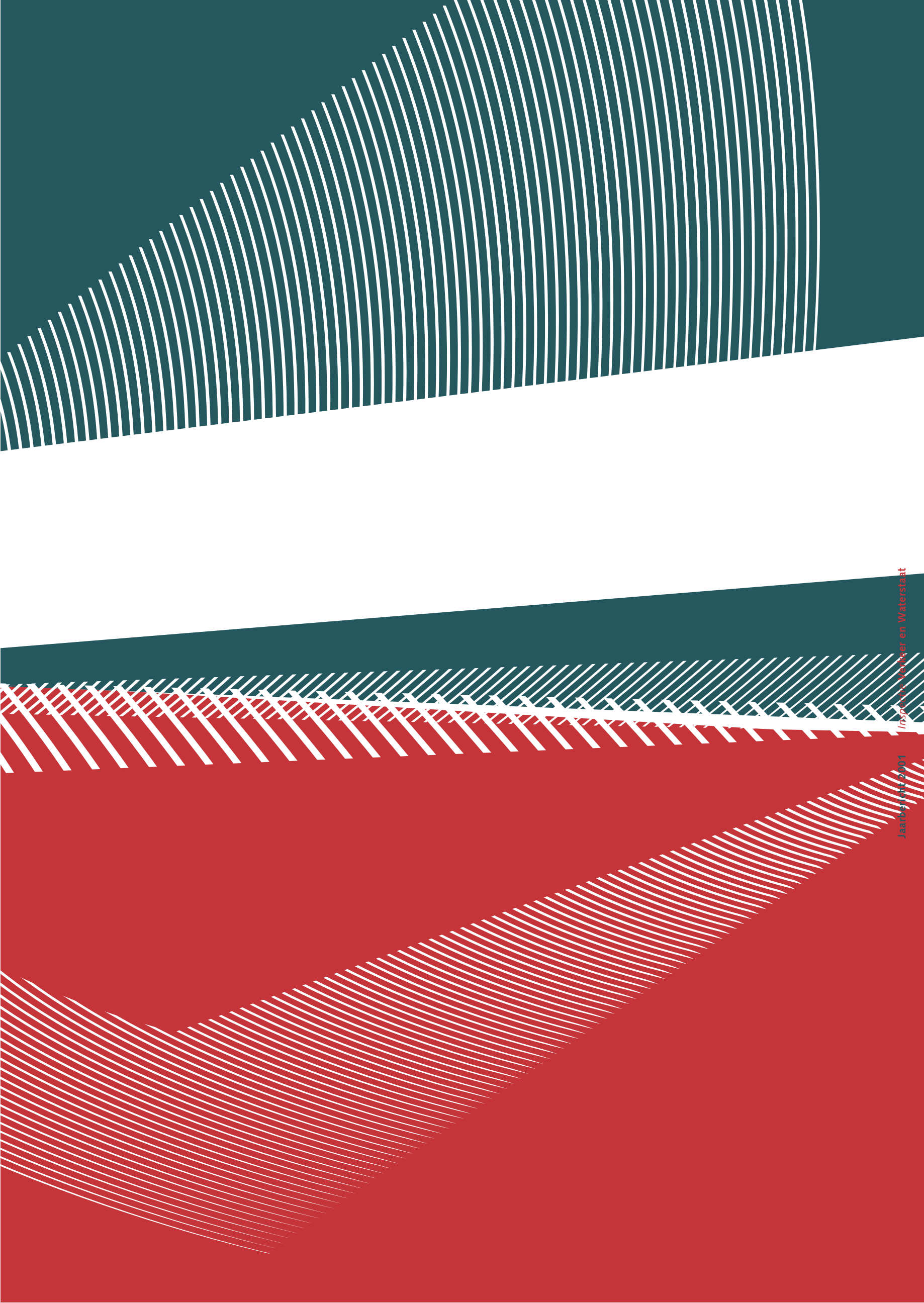
(ZIE TABEL 40)

Tabel 40: Geplande uitgifte van vergunningen voor draadloze infrastructuur in Nederland

Type vergunningen	Status
Wireless Local Loop (WLL)	tweede helft 2001; uitgesteld
Universal Mobile Telecom-munications System (UMTS)	in juli 2000 zijn vijf vergunningen geveild
Digital Audio Broadcasting Terrestrial (DABT)	tweede helft 2001; uitgesteld
Digital Video Broadcasting Terrestrial (DVBT)	start uitgifte op 16 juli 2001, op 31 januari 2002 zijn twee vergunningen uitgegeven via een vergelijkende toets
Terrestrial Trunked Radio (TETRA)	start uitgifte op 30 november 2001, op 17 januari 2002 is één vergunning uitgegeven volgens het principe 'wie het eerst komt, het eerst maalt'

Bron: Directoraat-Generaal Telecommunicatie en Post, "Netwerken in cijfers, trendrapportage over ICT-infrastructuren 2001", juni 2001





Inspectie van de Rijksoverheid en Waterstaat

Jaarbericht 2001

Afkortingenlijst

ADNR:	Accord européen relatif au transport international des marchandises Dangereuses de Navigation par Rhin
ADR:	Accord européen relatif au transport international des marchandises Dangereuses par Route
AIS:	Automatisch Identificatiesysteem
Atb-v:	Arbeidstijdenbesluit vervoer
Atw:	Arbeidstijdenwet
AVV:	Adviesdienst Verkeer en Vervoer
BIBOB:	Bevordering Integriteitbeoordelingen door het Openbaar Bestuur
BICS:	Binnenvaart Informatie- en Communicatiesysteem
Bkl:	Belasting kleine luchtvaart
BLA:	Bijzondere Luchtwaardigheidsaanwijzingen
BvL:	Bewijs van Luchtwaardigheid
CBS:	Centraal Bureau voor de Statistiek
CCR:	Centrale Commissie voor de Rijnvaart
CE:	Conformité Européenne
CFK:	Chloor-, Fluor- en Koolwaterstoffen
CPV:	Collectief Personenvervoer
CvO:	Certificaat van Onderzoek
DABT:	Digital Audio Broadcasting Terrestrial
DOC:	Document of Compliance
DSL:	Digital Subscriber Line
DVBT:	Digital Video Broadcasting Terrestrial
ECAC:	European Civil Aviation Conference
EMC:	Europese richtlijnen elektromagnetische Comptabiliteit
FTO:	Flight Training Organisation
GT:	Gross Tonnage
ICAO:	International Civil Aviation Organisation
ICAO-TI:	International Civil Aviation Organisation - Technical Instructions for safe transport of dangerous goods by air
ILO:	Internationale Arbeidsorganisatie
IMDG:	International Maritime Dangerous Goods
IMO:	Internationale Maritieme Organisatie
ISM:	International Safety Management
IVS:	Informatie Verwerkend Systeem
IVW:	Inspectie Verkeer en Waterstaat
JAA:	Joint Aviation Authorities
JAR:	Joint Aviation Requirements
K+V:	Kwaliteits- en veiligheidszorg
KEMA:	Instituut voor de Keuring van Elektrotechnische Materialen Arnhem
KEW:	Kernenergiewet
LVNL:	Luchtverkeersleiding Nederland
Niwo:	Nationale en internationale wegvervoerdersorganisatie
NMa:	Nederlandse Mededingingsautoriteit
OPS:	Operations
OPTA:	Onafhankelijke Post en Telecom Autoriteit
Paris MOU:	Paris Memorandum of Understanding on port state control
R&TTE:	Radio equipment and Telecommunications Terminal Equipment
RGS:	Reglement Gevaarlijke Stoffen
RI&E:	Risicoinventarisaties en Evaluaties
RID:	Règlement concernant le transport International ferroviare de marchandises Dangereuses
RIS:	River Information System
RIVM:	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne
Rosr:	Reglement onderzoek schepen op de Rijn
RTL:	Regeling Toezicht Luchtvaart
RVGZ:	Reglement Vervoer Gevaarlijke stoffen met Zeeschepen

SAFA:	Safety Assessment of Foreign Aircraft
SAGA:	Safety Assessment of General Aviation
SANA:	Safety Assessment of National Aircraft
SIEV:	Stichting Inschrijving Eigen Vervoer
SMC:	Safety Management Certificate
TETRA:	Terrestrial Trunked Radio
TRTO:	Type Rate Training Organisation
UMTS:	Universal Mobile Telecommunications System
VBG:	Vervoer Binnenvaart Gevaarlijke stoffen
VDR:	Voyage Datarecorder
VLG:	Vervoer over Land Gevaarlijke stoffen
VSG:	Vervoer over Spoor Gevaarlijke stoffen
VVB:	Vissersvaartuigenbesluit
Wcb:	Wet capaciteitsverbetering binnenvaartvloot
WGW:	Wet Goederenvervoer over de Weg
Wimvid:	Weigh in motion video
WLL:	Wireless Local Loop
Wmb:	Wet milieubeheer
Wp2000:	Wet personenvervoer 2000
Wprz:	Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen
Wssb:	Wet structurele sanering binnenvaart
Wvb:	Wet vervoer binnenvaart
Wvbb:	Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart
WVGS:	Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen
WvK:	Wetboek van Koophandel
Wvvs:	Wet voorkoming verontreiniging door schepen
WvW:	Wegenverkeerswet
ZBW:	Zeevaartbemanningwet

Noten

- 1 Rapport NIPO 'Belevingsonderzoek Luchtvaartveiligheid', nr A-6678, juli 2000, en NIPO 'Veiligheidsonderzoek Luchtvaart', nr. A-8943, december 2001
- 2 US Bureau of Labor Statistics (BLS)
- 3 Bron: Visserijnieuws nummer 45, 9 november 2001.
- 4 Bronnen:
 - Fishing among the most dangerous of all professions, says ILO, Press Release 13-12-1999;
 - Safety and Health in the fishing industries, Geneva, ILO, 1999;
 - Media bericht van januari 2000 op basis van Statistische rapportage volgens het Generiek informatiemodel van het Gak waarin staat dat in de visserij en catering relatief de meeste mensen in de WAO komen;
 - In het Eindrapport van de projectgroep "Veiligheid aan boord van vissersvaartuigen" 1993 worden de volgende informatiebronnen genoemd betreffende aantallen en typen ongevallen: archieven van de Radio Medische Dienst van het Rode Kruis, registratie van arbeidsongevallen door het directoraat-generaal van de Arbeid, archieven van de Scheepvaartinspectie en archieven van het Sociaal Fonds voor de Maatschapsvisserij.
- 5 Bij het samenstellen van het hoofdstuk over de binnenvaart is gebruik gemaakt van de volgende bronnen:
 - Essay van de heer C.J. de Vries, directeur van de Koninklijke Schuttevaer en secretaris van het Bureau Voorlichting Binnenvaart
 - Nederlands Instituut voor Maritiem Onderzoek: 'Visie op de Binnenvaart'
 - Interview met Jan Terlouw, voorzitter van de Koninklijke Schuttevaer, in Nederland Maritiem september 2001.
 - Directoraat-Generaal Goederenvervoer (internetsite)
- 6 Verdonck, Klooster & Associates B.V. and the Yankee Group Europe, "Telecommunications Infrastructure and Services in the Netherlands", 7 december 2000
- 7 Bron: Inspectie Verkeer en Waterstaat, Divisie Telecom, "Toezichtsplan Handhaving 2001"

Adressen



Inspectie Verkeer en Waterstaat

Inspectie Verkeer en Waterstaat

Jan van Nassastraat 125
2596 BS Den Haag
Postbus 90653
2509 LR Den Haag
Telefoon (070) 351 74 40
Fax (070) 351 74 10



Inspectie Verkeer en Waterstaat

Divisie Vervoer

Divisie Vervoer

Johanna Westerdijkplein 115
2521 EN Den Haag
Postbus 10700
2501 HS Den Haag
Telefoon (070) 305 26 66
Fax (070) 305 27 77



Inspectie Verkeer en Waterstaat

Divisie Luchtvaart

Divisie Luchtvaart

Saturnusstraat 50
2132 HB Hoofddorp
Postbus 575
2130 AN Hoofddorp
Telefoon (023) 566 30 00
Fax (023) 566 30 01

Divisie Luchtvaart, Handhavingsdienst Luchtvaart

Evert van de Beekstraat 22
1118 CL Schiphol-Centrum
Postbus 75788
1118 ZX Schiphol-Centrum
Telefoon (020) 405 47 00
Fax (020) 405 47 01



Inspectie Verkeer en Waterstaat

Divisie Scheepvaart

Divisie Scheepvaart

's-Gravenweg 665
3065 SC Rotterdam
Postbus 8634
3009 AP Rotterdam
Telefoon (010) 266 86 00
Fax (010) 202 34 24

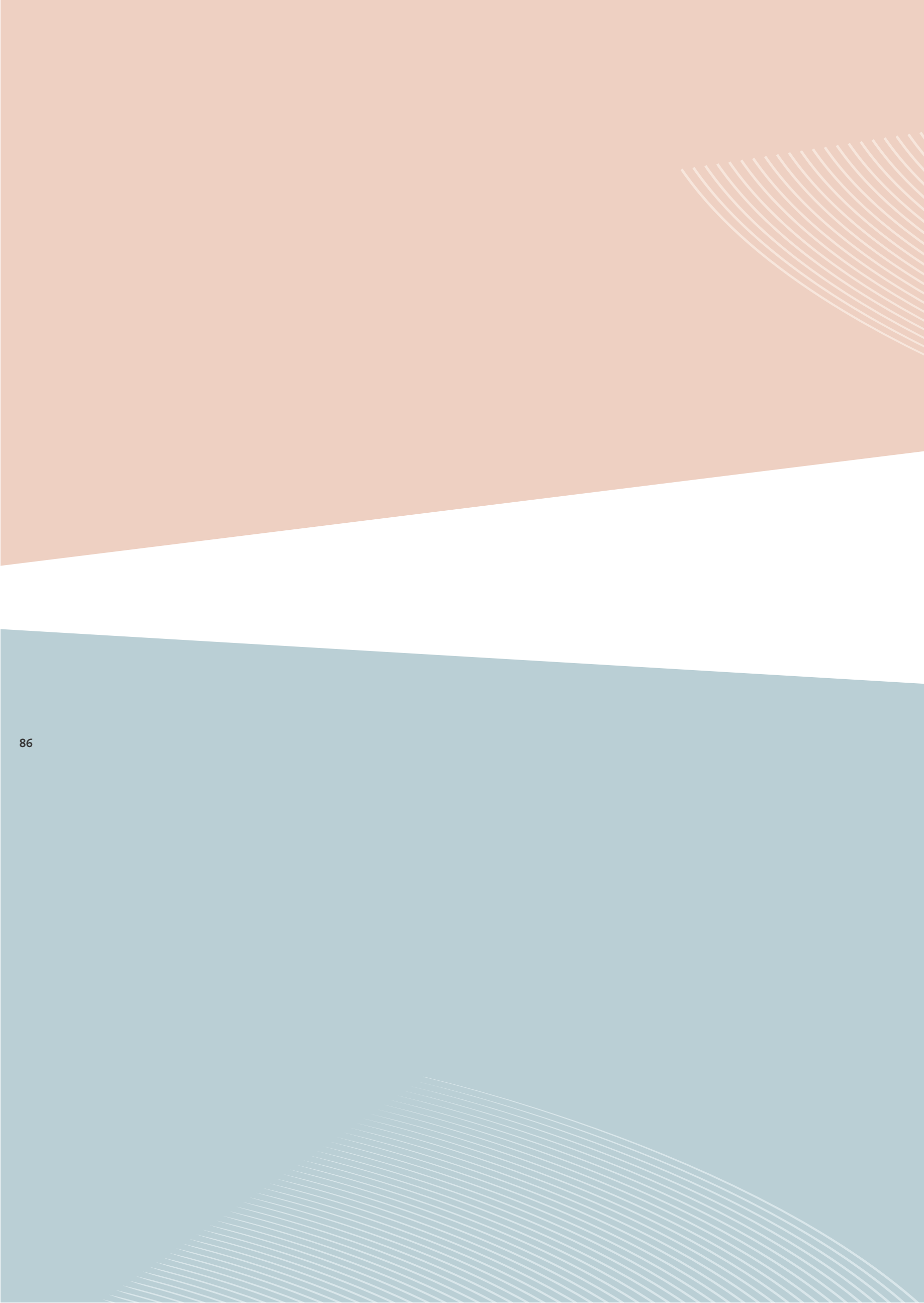


Inspectie Verkeer en Waterstaat

Divisie Telecom

Divisie Telecom

Emmasingel 1
9726 AH Groningen
Postbus 450
9700 AL Groningen
Telefoon (050) 587 75 55
Fax (050) 587 74 00



Colofon

Redactie

Projectgroep Jaarbericht:

- Ed Alidarso (*Telecom*)
- Anne-Marie van der Helm (*Luchtvaart*)
- Astrid van der Pligt (*Vervoer*)
- Auke de Vries (*voorzitter, eindredactie*)
- Rob Zeeman (*Scheepvaart*)
- Marga Oosterveld (*Telecom*)
- Jeanine Mies (*Mies tekst en training Amsterdam*)

Fotografie o.a.

Bart Versteeg, Den Haag (p. 23)

Tineke Dijkstra, Den Haag (p. 30 en p. 49)

Edwin Walvisch, Haarlem (p. 38)

Ontwerp

Extra Bold, Groningen

Druk

Grafische Industrie De Marne, Leens