

**Draagvlakonderzoek voor onafhankelijk incidenten- rapportagesysteem
gevaarlijke stoffen binnen transportsector (DGG/V-27000175)**

Eindrapportage Consens

opdrachtgever	Ministerie van Verkeer en Waterstaat
project	Onafhankelijk incidenten rapportagesysteem gevaarlijke stoffen
ordernummer	33116-10
documentnummer	37002
revisie	2
datum	21 juli 2005
auteur	Tebodin/TSI

2	21-07-2005	n.a.v. KBG meeting 2	Tebodin/TSI	Tebodin/TSI
1	03-06-2005	n.a.v. bespreking DGG	Tebodin/TSI	Tebodin/TSI
0	09-05-2005	Eindrapportage Consens Concept	Tebodin/TSI	Tebodin/TSI
wijz.	datum	omschrijving	opsteller	gecontroleerd

Inhoudsopgave	pagina
Samenvatting	6
1 Inleiding	9
1.1 Achtergrond	9
1.2 Onderzoeksaanpak	9
1.3 Leeswijzer	10
2 Spoorvervoerders	11
2.1 Bevindingen	11
2.1.1 Algemeen	11
2.1.2 Wet- en regelgeving	12
2.1.3 Intern veiligheidsszorgsysteem/incidentmeldingsstelsel	12
2.1.4 Visie op het beoogde stelsel	13
2.1.5 Bereidheid tot medewerking aan een pilot	13
2.2 Analyse met betrekking tot spoorvervoerders	13
2.3 Conclusies met betrekking tot spoorvervoerders	14
3 Wegvervoerders	15
3.1 Bevindingen	15
3.1.1 Algemeen	15
3.1.2 Wet- en regelgeving	15
3.1.3 Intern veiligheidsszorgsysteem/incidentmeldingsstelsel	16
3.1.4 Visie op het beoogde stelsel	16
3.1.5 Bereidheid tot medewerking aan een pilot	16
3.2 Analyse wegvervoerders	17
3.2.1 Draagvlak	17
3.2.2 Randvoorwaarden	17
3.2.3 Adviezen uit de sector	17
3.3 Conclusies met betrekking tot wegvervoerders	17
4 Binnenvaartvervoerders	18
4.1 Bevindingen	18
4.1.1 Algemeen	18
4.1.2 Wet- en regelgeving	18
4.1.3 Intern veiligheidsszorgsysteem/incidentmeldingsstelsel	19
4.1.4 Visie op het beoogde stelsel	19
4.1.5 Bereidheid tot medewerking aan een pilot	20
4.2 Analyse binnenvaartvervoerders	20
4.2.1 Draagvlak	20
4.2.2 Randvoorwaarden	20
4.2.3 Adviezen uit de sector	21
4.3 Conclusies binnenvaartvervoerders	21
5 Verladers	22
5.1 Bevindingen	22

5.1.1	Algemeen	22
5.1.2	Wet- en regelgeving	22
5.1.3	Intern veiligheidssystem/incidentmeldingsysteem	22
5.1.4	Visie op het beoogde systeem	23
5.1.5	Bereidheid tot medewerking aan pilot	23
5.2	Analyse verladers	24
5.2.1	Draagvlak	24
5.2.2	Randvoorwaarden	24
5.2.3	Adviezen uit de sector	25
5.3	Conclusies verladers	26
6	Defensie	27
6.1	Bevindingen	27
6.1.1	Algemeen	27
6.1.2	Wet- en regelgeving	27
6.1.3	Intern veiligheidssystem/incidentmeldingsysteem	28
6.1.4	Visie op het beoogde systeem	28
6.1.5	Bereidheid tot medewerking aan een pilot	28
6.2	Analyse met betrekking tot Defensie	28
6.2.1	Draagvlak	28
6.2.2	Randvoorwaarden	29
6.2.3	Adviezen	29
6.3	Conclusies Defensie	29
7	Overheid	30
7.1	Bevindingen	30
7.1.1	AVV	30
7.1.2	V&W (DGG/TV en IVW)	31
7.1.3	OVV	31
7.2	Analyse en conclusie met betrekking tot de overheid	31
8	Vereniging veiligheidsadviseurs	32
8.1	Bevindingen	32
8.1.1	Algemeen	32
8.1.2	Wet- en regelgeving	32
8.1.3	Visie op het beoogde systeem	32
8.2	Analyse en conclusies met betrekking tot de Vereniging van Veiligheidsadviseurs	33
9	Conclusies	34
9.1	Draagvlak	34
9.2	Randvoorwaarden	34
9.3	Kanttelingen	35
9.3.1	Vervoerder versus verlader	35
9.3.2	Bedrijfsomvang	35
9.3.3	Bestaande systemen	35
9.3.4	Scope van het incidentenrapportagesysteem	36
9.3.5	Alternatieven voor het incidentenrapportagesysteem	36

9.4	Huidige situatie	36
10	Aanbevelingen	38
	Bijlage 1: Klankbordgroep	39
	Bijlage 2: Lijst van geïnterviewden bedrijven en instituten	40
	Bijlage 3: Lijst van gebruikte afkortingen	41
	Externe bijlagen:	
1.	Deskstudie Begrippenkader	
2.	Deskstudie Nationale wet- en regelgeving	
3.	Deskstudie Internationale wet- en regelgeving	
4.	Deskstudie Milieu wet- en regelgeving	

Samenvatting

Onderzoek is gedaan naar het bestaan van draagvlak voor de ontwikkeling van en deelname aan een vrijwillig incidenten en voorvallen meld- en registratiesysteem in het vervoer van gevaarlijke stoffen. Het onderzoek is gedaan in opdracht van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraat-generaal Goederenvervoer, uitgevoerd door de firma's Transport-Safety Institute en Tebodin gezamenlijk. Gedachte achter de opdracht is dat het delen van ervaringen en het leren van elkaars incidenten een belangrijke stap kan zijn op weg naar een betere kwaliteitscultuur en kostenbesparende bedrijfsvoering.

Het onderzoek is begeleid door een breed uit de sector samengestelde klankbordgroep onder voorzitterschap van de opdrachtgever. De klankbordgroep is instrument geweest bij het vinden van representatieve instanties en personen in de sector (overheidsinstellingen, brancheverenigingen en bedrijven) ten behoeve van interviews door de uitvoerders van het onderzoek. De oorspronkelijke opdracht beperkte de sector tot de modaliteiten rail, weg en binnenvaart. Op advies van de klankbordgroep zijn daar ook de verladers aan toegevoegd met name omdat op het raakvlak van de transportmodaliteiten de grootste kans op incidenten aanwezig lijkt te zijn.

Het onderzoek heeft bestaan uit het afnemen van bovenbedoelde interviews, analyse van de verkregen informatie, het trekken van conclusies en het doen van aanbevelingen. Daarnaast zijn deskstudies verricht met betrekking tot het begrippenkader en de vigerende wet- en regelgeving rond het vervoer van gevaarlijke stoffen.

De samenstelling van de klankbordgroep en een overzicht van geïnterviewde instanties en bedrijven zijn gegeven in het rapport, bijlagen 2 en 3. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode november 2004 tot en met juni 2005.

Het beeld dat naar voren komt is dat de sector enerzijds de gedachte ondersteunt dat een vrijwillig incidentenmeld- en registratiesysteem het veiligheids en kwaliteitsniveau kan verhogen maar dat anderzijds de geringe respons (feedback, lessons learned, maatregelen) die de overheid nu lijkt te geven op de (verplichte) meldingen van ongevallen, serieuze incidenten en potentieel gevaarlijke situaties weinig animo losmaakt om daarnaast ook nog eens aan een vrijwillig systeem deel te nemen.

Hoewel deze conclusie per modaliteit genuanceerd kan worden is er in algemeenheid bij de geïnterviewden weinig tot geen draagvlak gevonden voor de ontwikkeling van het beoogde incidenten meld- en registratiesysteem.

Uiteraard zijn er nuances aan te geven. Dat is het gevolg van de grote verschillen in cultuur historie, bedrijfsgrootte, voormalig staatsbedrijf dan wel uiterst individuele vervoerder.

Zo beschikt het spoorbedrijf verplicht over een hoogwaardig veiligheidszorg en kwaliteitssysteem waarvan meldsystemen voor ongevallen en incidenten een onderdeel zijn, het veiligheidsbewustzijn is hoog te noemen. Het aantal vervoerders in de branche is klein.

In het wegvervoer zijn grotere bedrijven al wel begonnen met een intern meldsysteem, er is een embryonaal gevoel dat het uitwisselen van ervaringen veiligheidsverhogend kan werken, maar bij de individuele ondernemer c.q. de chauffeur is geen bereidheid te verwachten over te gaan tot incidentmeldingen. Er is een meldplicht ingevolge de wet op het vervoer van gevaarlijke stoffen, maar er wordt weinig tot niet gemeld. Tekenend is wellicht dat in het wegvervoer geen kleine bedrijven bereid werden gevonden tot een gesprek over de mogelijkheden van een incidentenmeld- en registratiesysteem. Ook de brancheverenigingen hebben nog maar weinig zicht op ongevallen, incidenten en voorvallen op de weg, ze spelen ook geen actieve rol in de registratie daarvan.

Wat over het wegvervoer gesteld kan worden geldt ook voor de binnenvaart, er is een aantal rederijen met een walorganisatie waar een kwaliteit- en veiligheidssysteem wordt ondersteund echter de grote groep particuliere vaarders heeft waarschijnlijk de middelen noch de drang om incidenten te melden. Het is ook in deze groep dat het sterkste werd gevraagd om oplossing van bestaande knelpunten vóór aan een als utopisch beschouwd incidentenmeldsysteem zou kunnen worden begonnen.

Bij overheidsinstanties en veiligheidsorganisaties is een wat groter draagvlak te verwachten, deels waarschijnlijk omdat zij aan de ontvangende en verwerkende kant van meldingen staan en i.h.a. over instrumenten beschikken voor opslag en analyse van data, echter waarschijnlijk ook omdat bij alle geïnterviewde instanties het onderbouwde gevoel bestaat dat nog geen fractie van de incidenten metterdaad wordt gemeld.

Geheel anders is de situatie bij de verladers. Door de nauwe band met de chemische industrie en door de jarenlange ervaring in het omgaan met gevaarlijke stoffen, juist op die plaats waar de waarschijnlijkheid van incidenten het grootste is, is men zich zeer bewust van de noodzaak van een strak veiligheidsbeleid. Dat wordt ondersteund door straffe wetgeving en een actief inspectiebeleid. Opmerkelijk is dat de verladers zo ver zijn dat zij strakke regels, waaronder meldplichten van incidenten tijdens het transport, opleggen aan hun vervoerders. Qua veiligheidsdenken en organisatie ligt de nucleus van een incidenten rapportagesysteem mogelijk eerder bij de verladers dan bij de vervoerders.

Terzijde zij hier opgemerkt dat door alle geïnterviewden wordt gesteld dat het vervoer van gevaarlijke stoffen op zich de veiligheid niet verlaagt maar wel het risico verhoogt bij een ongeval of incident. Dat leidt er toe dat men breed adviseert ALLE incidenten te melden en registreren. Paradoxaal is dan dat juist in het vervoer van gevaarlijke stoffen de meeste aanknopingspunten liggen voor een meldsysteem.

Een en ander brengt de onderzoekers tot de volgende uitspraken.

Conclusie:

- Er is onder de geïnterviewde partijen wel belangstelling maar geen of nauwelijks draagvlak voor de ontwikkeling van een vrijwillig incidentenmeld- en registratie systeem in het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Aanbevelingen:

- Overheid en brancheverenigingen ondersteun de ontwikkeling van een sfeer waarin permanente verbetering wordt nagestreefd.
- Monitor de taakuitvoering van AVV en IVW, er moet meer gebeuren met de kennis en informatie daar aanwezig, richting sector.
- Ontwikkel meer transparantie. De sector denkt het transport van gevaarlijke goederen veilig, die perceptie is er niet bij publiek en politiek.

Vervolg van het project:

- Voor zover in dit stadium gedacht mag worden aan de opzet van een incidenten meld- en registratiesysteem zou een pilotproject de meeste kans van slagen hebben wanneer een combinatie van verladers met hun vervoerders bereid wordt gevonden daaraan deel te nemen.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Het project Consens behelst een onderzoek naar het bestaan van draagvlak in de Nederlandse transportsector voor de ontwikkeling van een onafhankelijk incidentenrapportagesysteem in het vervoer van gevaarlijke stoffen en, indien hiervoor goede vooruitzichten bestaan, naar de bereidheid om deel te nemen aan een pilot project. Het project Consens beperkt zich tot de modaliteiten rail, weg en binnenvaart. Qua uitvoering wordt het project gedragen door interviews met personen en instanties in de sector en door een aantal deskstudies naar o.a. regelgeving in binnen- en buitenland. Het project wordt begeleid door een breed samengestelde representatieve klankbordgroep onder voorzitterschap van de opdrachtgever.

Het project wordt uitgevoerd door Tebodin en het Transport Safety Institute (TSI) gezamenlijk, in opdracht van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Goederenvervoer, onder overeenkomstnummer DGG/V-27000151.

Het project werd uitgevoerd van 1 november 2004 tot 1 juni 2005.

Voor een nadere beschrijving van het project wordt verwezen naar de onderzoeksopdracht.

Bij de uitvoerders traden als projectleiders op:

ir. R.C. Cadée, projectleider TSI
e-mail: rcc@transport-safety.nl
tel.: 070 360 88 88

drs.ir. M.I.V. Jagroep, projectleider Tebodin
e-mail: m.jagroep@tebodin.nl
tel.: 070 348 08 01

1.2 Onderzoeksaanpak

Het draagvlakonderzoek richtte zich in eerste instantie op het transport van gevaarlijke stoffen via de modaliteiten spoor, binnenvaart en weg. Daarom was de aanpak om binnen deze modaliteiten de belangrijkste ondernemingen, brancheorganisaties en overheidsinstanties te spreken en door middel van interviews na te gaan of er draagvlak bestaat voor een vrijwillig en onafhankelijk incidentenrapportagesysteem. Door onder meer advisering van de klankbordgroep is gebleken dat ook andere actoren, met name de verladers, defensie en de Vereniging van Veiligheidsadviseurs, betrokken moesten worden bij het onderzoek. Daarom zijn ook deze actoren geïnterviewd.

De klankbordgroep bestaat uit een representatieve groep vertegenwoordigers van de verschillende betrokken actoren. Voor de taken en samenstelling van de klankbordgroep wordt verwezen naar de bijlage 1. Tijdens de eerste bijeenkomst met de klankbordgroep werd duidelijk dat de verschillende transportmodaliteiten divers georganiseerd zijn en verschillen wat betreft het reeds gebruiken van meldingssystemen.

Het is om deze reden dat de klankbordgroepleden eerst zelf een nader gesprek hebben gevoerd met de uitvoerders alvorens te kunnen bemiddelen bij de benadering van hun respectieve achterbannen voor een interview. Voor een overzicht van de ondernemingen en instanties waarbij interviews zijn gehouden wordt verwezen naar bijlage 2.

Naast het uitvoeren van interviews met de betrokken actoren, zijn deskstudies uitgevoerd ter ondersteuning van het onderzoek. Het betreffen deskstudies naar het te hanteren begrippenkader, de wet- en regelgeving in Nederland met betrekking tot het transport van gevaarlijke stoffen, de situatie in het buitenland en de vergelijking met de milieuwetgeving.

1.3 Leeswijzer

Als onderdeel van het door Tebodin/TSI geformuleerde stappenplan zijn interviews gehouden met vervoerders uit de sector. Voor de modaliteit spoor zijn in Hoofdstuk 2 achtereenvolgens de bevindingen gepresenteerd, een analyse van deze bevindingen en conclusies en aanbevelingen met betrekking tot deze modaliteit.

Hoofdstuk 3 en 4 hebben dezelfde structuur voor de modaliteiten weg en binnenvaart.

Hoofdstuk 5 gaat op dezelfde wijze in op de verladers, als opdrachtgever van het vervoer, terwijl hoofdstuk 6 zich richt op Defensie.

Hoofdstuk 7 bespreekt de sector overheid voor zover betrekking hebbende op dit project. Dit betreft de Adviesdienst Verkeer en Vervoer, het DG Goederenvervoer, de Inspectie Verkeer en Waterstaat en de Onderzoeksraad voor Veiligheid.

Hoofdstuk 8 gaat specifiek in op de rol van de veiligheidsadviseur, in deze vertegenwoordigd door de Vereniging van Veiligheidsadviseurs.

Hoofdstuk 9 presenteert vervolgens de conclusies van het onderzoek, gevolgd door aanbevelingen in Hoofdstuk 10.

2 Spoorvervoerders

2.1 Bevindingen

2.1.1 Algemeen

Het karakter van de railbedrijven wordt goeddeels bepaald door anderhalve eeuw verleden als Staatsbedrijf. Het railbedrijf is van oudsher gewend aan bemoeienis van de overheid in de vorm van regelgeving, opleiding, werkuitvoering, meldsystemen en rapportageplichten. Anderzijds ontleent het railbedrijf aan zijn historie de idee dat qua veiligheid en veiligheidscultuur de spoorwegen een voorsprong hebben op andere vervoersmodaliteiten.

In de huidige Nederlandse situatie is er één railnetbeheerder (ProRail) en zijn er meerdere railvervoerders. De verkeersleiding c.q. het spoorboekje berust bij ProRail. De verkeersleiding heeft de regie bij het afhandelen van incidenten. Wanneer specialistische hulp nodig is bij de afhandeling wordt die door de verkeersleiding betrokken.

Er is onderscheid tussen incidenten met gevaarlijke stoffen en aan railinfrastructuur gerelateerde incidenten. De meldplicht voor incidenten met gevaarlijke stoffen ligt bij de vervoerder; deze incidenten worden gemeld aan IVW Divisie Vervoer. De infrastructuurgerelateerde incidenten worden gemeld aan IVW Divisie Rail. Vanaf 1 juli 2005 zullen overigens alle meldingen bij de relevante modaliteitdivisie van IVW komen, in dit geval Divisie Rail.

Incidenten en ongevallen worden ook aan ProRail gemeld, in verband met de afhandeling (zie hierboven). De verkeersleiding heeft zelf echter geen meldplicht maar registreert wel.

De meeste incidenten betreffen infrastructuurgerelateerde incidenten. Wanneer de bij het incident betrokken trein (ook) gevaarlijke stoffen vervoert wordt dat er bij gemeld. Het veiligheidssysteem is gericht op alle railvervoer. Railvervoer als zodanig dient veilig te zijn; vervoer van gevaarlijke stoffen verhoogt niet de kans op een ongeval of incident maar wel het risico.

Primair ligt de interesse van de verkeersleiding bij ongevallen en serieuze incidenten, kwesties die de treinenloop verstoren. Kleinere incidenten, voorvallen met gevaarlijke stoffen, meestal druppellekkages etc., komen voornamelijk aan het licht bij stilstaande treinen, op rangeerterreinen of op het terrein van de verlader of verzender/ontvanger van het transport. In die situatie gelden de veiligheids- en milieuvoorschriften als gekoppeld aan de vergunning van de verlader of gebruiker van de gevaarlijke stoffen. Vanaf de belading is de vervoerder verantwoordelijk voor het transport.

Treinen worden samengesteld, gecontroleerd, geïnspecteerd en getest op het terrein van de inrichting alvorens ze het spoorwegnet opgaan en onder de verkeersleiding vallen. Machinisten, wagenmeesters en veiligheidsadviseurs zijn in dienst van de railvervoerder.

Bovenstaande impliceert ook dat bij point-to-point vervoer (kleine) incidenten met gevaarlijke stoffen (zoals druppellekkages) goeddeels buiten het zicht van de verkeersleiding blijven, hoewel die uit het oogpunt van mogelijke effecten op de dienstregeling wel geïnteresseerd is.

2.1.2 Wet- en regelgeving

Er is ten aanzien van het railvervoer een omvattende wet- en regelgeving die door de de railvervoerders ervaren wordt als strenger dan voor andere modaliteiten. Dientengevolge zou er geen 'level playing field' zijn ten opzichte van die andere transportmodaliteiten. Inhoudelijk wordt er in de sector over het bovenstaande genuanceerd gedacht; enkele bedrijven leggen vooral de nadruk op de veel te bureaucratische uitvoering en minder op de inhoud van de regels.

Ten aanzien van het vervoer van gevaarlijke stoffen moeten railvervoerders, net als andere modaliteiten, voldoen aan de meldplicht als gevolg van de milieuwetgeving. Daarbij wordt opgemerkt dat er binnen de wet- en regelgeving verschillende definities worden gehanteerd over wat een gevaarlijk goed is. Zo is dieselbrandstof in het kader van de wet- en regelgeving voor vervoer geen gevaarlijke stof, terwijl het vanuit de milieuwetgeving wel als brandgevaarlijk is geclassificeerd.

Wettelijk verplichte meldingen worden aan IVW gedaan. Algemeen wordt opgemerkt dat daar zelden of nooit een reactie op komt anders dan een bevestiging van ontvangst. Het is de bedrijven onduidelijk of er iets, en zo ja wat, met de melding wordt gedaan.

Opmerkelijk is dat de railvervoerders zich weinig zorgen schijnen te maken over de relatie tussen melding en (mogelijke) vervolging. Wellicht is dit terug te voeren op de historie als staatsbedrijf, of het beperkte aantal actoren binnen de sector.

2.1.3 Intern veiligheidssystem/incidentmeldingssysteem

Railbedrijven zijn verplicht een door de overheid (IVW) goedgekeurd veiligheidssystem te hebben. Een ongevallen- en incidentenmeldsysteem is daar een onderdeel van.

De geïnterviewde railbedrijven beschikken inderdaad over een veiligheidsmanagement systeem, waarvan de veiligheidsadviseur (soms meer dan één, en tevens inspecteur) deel uitmaakt. Dit systeem wordt gezien als een belangrijk management tool gericht op verbetering van de bedrijfsvoering en verhoging van de veiligheid. Bedrijven rapporteren een hoge meldingsbereidheid die gevoed wordt door actieve terugkoppeling naar de melder en het niet opleggen van sancties. Analyse van de gemelde incidenten en voorvallen vindt systematisch plaats in het kader van de bedrijfskwaliteitszorg. De railbeheerder is op dit moment bezig met het ontwikkelen van een incidentenregistratiesysteem waarin alle incidenten en near-misses kunnen worden opgenomen.

Waar bedrijven stellen 'dat alles gemeld wordt' moet wel de vraag gesteld worden wat de definities zijn van 'dat alles'. De indruk bestaat dat dit tijdens het railtransport voornamelijk near-misses betreft en bij de in- en uitgangscntrole bij de verlader voornamelijk administratieve incidenten.

Opmerkelijk is dat een enkel bedrijf de term 'human factor' in eerste instantie verstaat als een voorval dat gevaar voor de werknemer betekent. Voorts blijkt dat het railvervoer, historisch gegroeid, de neiging heeft human factors te borgen met technologische oplossingen, ook al omdat de vervoerder geen invloed heeft op de human factors bij andere partijen.

Over het aantal meldingen met gevaarlijke stoffen is moeilijk een beeld te geven. De railbeheerder geeft aan dat dit er 50 tot 100 per jaar zijn. De railbedrijven geven aan dat er slechts enkele meldingen per jaar zijn, en dan nog uitsluitend van administratieve aard.

2.1.4 Visie op het beoogde systeem

De eerste opmerking is dat er al veel meer gedaan zou kunnen worden met de informatie uit de (verplichte) melding van ongevallen, maar daarnaast is er de mening dat het delen van incident informatie, het creëren van een platform waarin veiligheidsinformatie kan worden uitgewisseld wel degelijk zal kunnen bijdragen aan de verhoging van veiligheid en kwaliteit in het railvervoer.

Daarbij wordt echter opgemerkt dat de interesse van de railvervoerders om deel te nemen aan zo'n systeem sterk samenhangt met het al of niet deelnemen van buitenlandse railbedrijven. Wanneer het zich zou beperken tot alleen Nederland, is er weinig tot geen interesse. De railbeheerder echter is weinig geïnteresseerd in internationale incidentinformatie vanwege het verwachte geringe leereffect in de vergelijking met de Nederlandse situatie

In dit verband wordt er op gewezen dat er Europees recent een eerste stap is gezet op dit gebied met de oprichting door de EC van de European Railway Agency. Ook worden positieve ervaringen met het uitwisselen van gevoelige informatie gemeld uit de Europees brede club van Hoge Snelheid Vervoerders.

Belangstelling voor een multimodaal systeem is er eigenlijk niet, gegeven de verschillende situatie per modaliteit.

2.1.5 Bereidheid tot medewerking aan een pilot

De bereidheid tot deelname aan een pilot is gering te noemen.

2.2 Analyse met betrekking tot spoorvervoerders

Railvervoerders en de spoorbeheerder beschikken, verplicht, over een hoogwaardig veiligheidszorg- en kwaliteitssysteem. Meldsystemen voor ongevallen en incidenten zijn daar een onderdeel van. Grosso modo zijn de railvervoerders voornamelijk geïnteresseerd in ongevallen en incidenten op het spoor die hun eigen vervoer verstoren, terwijl de spoorbeheerder een taak heeft met betrekking tot de doorgang van het totale spoorvervoer.

Het breed uitwisselen van veiligheidsinformatie wordt als nuttig gezien, maar van delen van die informatie met andere transportmodaliteiten wordt weinig heil verwacht.

Aan de thans verplichte meldsystemen wordt voldaan. Daarbij wordt opgemerkt dat dit geen effect schijnt te sorteren op wet- en regelgeving; de terugkoppeling wordt nihil genoemd.

Bovenstaande heeft tot effect dat het opzetten van een vrijwillig meldsysteem voor voorvallen en incidenten beschouwd wordt als een utopische verfijning van het verplichte systeem, nog lang niet aan de orde.

Belangstelling voor een dergelijk systeem is er overigens alleen indien het zich Europees breed zou manifesteren c.q. in ieder geval ook bedrijven uit enkele grote spoorlanden (Frankrijk, Duitsland, Polen) zouden deelnemen.

2.3 Conclusies met betrekking tot spoorvervoerders

In het spoorwegvervoer bestaan verplichte meldsystemen voor ongevallen en serieuze incidenten, de sector is gewend aan dergelijke systemen, het meldcircuit voor incidenten is feitelijk 'in place', daarnaast is de interne meldcultuur in het railbedrijf positief.

De meerwaarde van een vrijwillig incidentenmeldsysteem wordt dan ook niet echt gezien, zeker niet als er niet enkele spoorbedrijven uit andere grote spoorlanden (Duitsland, Frankrijk, Polen) zouden meedoen.

Daarnaast de kanttekening dat de ervaringen met de verplichte externe meldingen tot nu toe geen sfeer scheppen waarin men met enig enthousiasme aan nog weer een (vrijwillig) meld- en analysesysteem zal beginnen. De railbeheerder staat in principe wel positief tegenover een beoogd systeem, omdat deze partij vooral van de output gebruik denkt te kunnen maken.

Een pilot zou als voorfase kunnen krijgen een kort onderzoek naar de positionering van het beheer van de databank en naar de bereidheid van enkele nader te bepalen buitenlandse bedrijven. In verband met dit laatste zou ook eerst nagegaan kunnen worden of er in de genoemde landen overeenkomstige systemen, wettelijk, bestaan.

Een verlader met een railconnectie zou een waardevolle deelnemer in (pilot)project binnen de modaliteit 'rail' zijn.

3 Wegvervoerders

3.1 Bevindingen

3.1.1 Algemeen

Gesproken is hoofdzakelijk met enkele grote bedrijven en branche verenigingen. Bij kleine bedrijven was, ondanks bemiddelingspogingen van de branchevereniging, geen belangstelling voor een gesprek.

3.1.2 Wet- en regelgeving

Er is een meldingsplicht ingevolge de wet vervoer gevaarlijke stoffen, maar men meldt vrijwel niet. Bij de afzonderlijke chauffeurs is er nauwelijks bereidheid de 'vuile was' buiten te hangen en zeker niet aan een overheidsinstantie te melden. Daarnaast is er ook onbekendheid met betrekking tot de meldingsplicht bij de chauffeurs.

Interne meldingen komen terecht bij de Veiligheidsadviseur die, indien van toepassing, overgaat tot een externe melding.

Externe meldingen worden gedaan aan met name de arbeidsinspectie. Over het algemeen is men van mening dat de arbeidsinspectie kennis van zaken heeft en met nuttige adviezen komt.

Bij incidenten (bijv. verpompen met de verkeerde slang) wordt ook extern gemeld aan het bevoegd gezag of brandweer. Er vindt echter geen terugkoppeling plaats.

Er zijn onduidelijke normen bijvoorbeeld ten aanzien van stuwage van goederen, de ene (IVW) inspecteur keurt iets af terwijl een andere inspecteur het in orde vindt. Meldingen aan AVV/IVW worden vrijwel niet gedaan want de idee is dat er of niets mee gebeurt of dat de overheid direct dieper gaat graven.

Bij TLN en KNV bestaat geen registratiesysteem of database voor incidenten. Er zijn ook geen gestructureerde meldkanalen. Incidenteel raakt men op de hoogte van zaken wanneer een bedrijf om advies vraagt. TLN proeft wel bij een aantal bedrijven de wens om ervaringen uit te wisselen, maar dat gaat dan vooral om de regelgeving rond installaties.

Overigens hebben vervoerders vaak wel een meldingsplicht tegenover de verladers, de indruk is dat er weinig gemeld wordt.

3.1.3 Intern veiligheidszorgsysteem/incidentmeldingsysteem

Incidentenregistratie en -analyse vindt al langer plaats op bedrijfsniveau binnen de sectoren Chemie, Petrochemie, Olie en Gas. De verslaglegging heeft niet zozeer betrekking op het transport van de gevaarlijke stoffen door de vervoerder, maar ligt meer bij verladers en ontvangers.

Indien incidenten worden gemeld komen die bij de veiligheidsadviseur terecht. Het verschilt per bedrijf wat er wordt gemeld (alleen waar de chauffeur last van heeft tot alles wat afwijkt). Er is wel een trend om de chauffeurs, door middel van informatieverstrekking via bijvoorbeeld de werkbespreking en door middel van training, bewuster te maken van het belang van het melden van incidenten.

Analyse richt zich met name op het voorkomen van hetzelfde soort ongeval in de toekomst. De resultaten worden tijdens werkbesprekingen en uiteindelijk ook in het jaarverslag teruggekoppeld. De terugkoppeling is essentieel voor de meldingsbereidheid.

3.1.4 Visie op het beoogde systeem

De veiligheidsadviseur van de geïnterviewde bedrijven ziet i.h.a. het belang van het delen van informatie wel in; zoals het leren van elkaar en niet opnieuw het wiel hoeven uit te vinden. Nu is er geen branche-informatie bekend. Maar de idee staat of valt met de meldingsbereidheid. Zorg voor terugkoppeling, nuttige adviezen, geen straf, anoniem, geen extra papier werk, geen extra tijd. Pas wanneer chauffeurs zullen merken dat door hun meldingen het transport veiliger en efficiënter wordt zullen zij (meer) gaan melden.

Door één bedrijf werd opgemerkt dat de directie wellicht niet mee zou willen werken vanwege het gevaar van het vrijkomen van concurrentie gevoelige informatie.

Vanuit de brancheorganisaties wordt duidelijk gemaakt dat men een positieve werking ziet van het verzamelen en delen van door individuele bedrijven verkregen kennis naar aanleiding van incidenten onderzoek ter verbetering van de algemene bedrijfsvoering en veiligheid in de hele sector. Het vervoer van gevaarlijke stoffen ligt grotendeels bij de meer professionele bedrijven.

De brancheorganisatie twijfelt overigens aan de bereidheid van de kleinere bedrijven om incidentgegevens, als ze die al zouden hebben, te delen met de sector.

3.1.5 Bereidheid tot medewerking aan een pilot

De bereidheid onder de wegvervoerders om deel te nemen aan een pilot is zeer gering te noemen.

3.2 Analyse wegvervoerders

3.2.1 Draagvlak

Er is weinig tot geen draagvlak te vinden bij wegvervoerders om informatie te delen met andere bedrijven. De meldingsbereidheid van de chauffeurs wordt over het algemeen al laag gezien.

3.2.2 Randvoorwaarden

- Goed bedenken wat er gemeld moet worden.
- Toegevoegde waarde voor de deelnemers.
- Zorg voor terugkoppeling/nuttige adviezen. Geen doofpot, er moet iets gebeuren met de meldingen.
- Het moet leiden tot een verbetering van de veiligheid en van de bedrijfsvoering.
- Centrale plek voor melding en registratie. Geen situatie met meerdere partijen met eigen spelregels, administratie, meerdere ambtenaren en bevoegdheden.
- Geen extra administratieve lasten, bijvoorkeur vermindering administratieve lasten. Melding via de e-weg.
- Bescherming van de van de melder.

3.2.3 Adviezen uit de sector

Het aantal verzekeraars in de transportwereld is niet erg groot, in vergelijking met het aantal verzekeraars dat in personenauto's doet. Wellicht is het voor een onafhankelijk instituut anders dan voor AVV wel mogelijk om uit die bron (gemelde schadeclaims) informatie te bekomen over incidenten met gevaarlijke stoffen.

Begin met de grotere bedrijven, waarna de kleinere bedrijven op den duur mogelijk vanzelf mee zullen willen doen.

3.3 Conclusies met betrekking tot wegvervoerders

De top van de Heinrich piramide is centraal wel bekend maar met die kennis wordt bij de overheid blijkbaar niets gedaan. Hierdoor is de meldingsbereidheid nadelig beïnvloed.

De wil om informatie te delen met andere bedrijven is nauwelijks aanwezig en er worden veel bezwaren (randvoorwaarden) genoemd.

De grotere bedrijven zijn vaak reeds zelf al begonnen met een intern meldingssysteem en het motiveren van de chauffeurs om meldingen te doen.

In het algemeen is de bij individuele vervoerder waarschijnlijk geen draagvlak te vinden voor een vrijwillig incidentenmeld- en registratiesysteem. Bij de branche verenigingen wordt daar positiever over gedacht. Zij zouden een belangrijke taak kunnen oppakken in de ontwikkeling van draagvlak in het wegvervoer.

4 Binnenvaartvervoerders

4.1 Bevindingen

4.1.1 Algemeen

De binnenvaartbranche kenmerkt zich door twee groepen. De eerste groep betreft de rederijen. Deze bedrijven beschikken over meerdere schepen en hebben een ondersteunende organisatie op de wal. De tweede groep betreft de particuliere vaart. Dit zijn vaak personen die een enkel schip in eigendom hebben, ermee varen en er doorgaans ook op wonen. Deze groep heeft niet of nauwelijks een walorganisatie.

Deze laatste groep kenmerkt zich vaak door kennisoverdracht van generatie op generatie. De reden die men vaak geeft voor het huidige veiligheidsniveau is het feit dat er over het algemeen zeer ervaren personen op de schepen varen die in staat zijn veel incidenten te voorkomen.

Beide groepen zijn vertegenwoordigd in de brancheorganisatie CBRB. Deze kent een vakgroep Transportveiligheid waarbinnen met enige regelmaat onderwerpen besproken worden met betrekking tot het leren van ongevallen en voorvallen. Waar nodig worden resultaten door het CBRB gecommuniceerd richting overheid of verladers teneinde verbeteringen te bereiken.

4.1.2 Wet- en regelgeving

De Nederlandse wet- en regelgeving wordt door de binnenvaartschippers adequaat geacht. Enkele kanttekeningen worden wel geplaatst. Zo zou de afstemming tussen de verschillende inspectieinstanties beter kunnen. Tevens zijn de criteria die de inspecteurs hanteren soms nogal subjectief. Daarnaast zou de regelgeving meer de technologische ontwikkelingen moeten volgen.

Wat betreft het melden van incidenten aan de overheid is de bereidheid gering. De oorzaak hiervan is enerzijds de angst om geconfronteerd te worden met een forse administratieve last en handhavingmaatregelen vanuit de overheid. Anderzijds gelooft de sector (nog) niet dat er daadwerkelijk lering getrokken kan worden uit incidenten en voorvallen. Dit laatst wordt gevoed door uitblijven van respons van de overheid op meldingen die wel gedaan worden.

Een belangrijk knelpunt hierbij is het grote aantal overheidsinstanties waaraan gemeld dient te worden. Uit onderzoek van het CBRB is gebleken dat elke instantie veel waarde hecht aan hun meldplicht, maar dat er van analyse en/of onderling delen van de verkregen data geen sprake is. Een betere coördinatie en/of samenwerking tussen de instanties vanuit een 'één loket' gedachte leek indertijd niet haalbaar.

Kijkt men vanuit Europees perspectief naar de wet- en regelgeving dan wordt duidelijk dat er geen goede harmonisatie is tussen Nederland, België en Duitsland. Over het algemeen is Duitsland grondiger, maar niet noodzakelijk beter, terwijl men in België nogal vrij omgaat met de wet- en regelgeving.

4.1.3 Intern veiligheidszorgsysteem/incidentmeldingsysteem

De wat grotere rederijen hebben meestal een intern meldingssysteem. Dit systeem omvat vaak ook de bijna-ongevallen, evenals een analyse van de mogelijke oorzaken en maatregelen ter voorkoming. Echter de grote groep van particulieren heeft over het algemeen geen intern systeem. Zij beschikken ook niet over een organisatie om een dergelijk systeem te ondersteunen.

Beide groepen voldoen aan de wettelijke verplichting om een veiligheidsadviseur aan te wijzen. Bij de grotere rederijen is dit gemakkelijk in de organisatie opgenomen, terwijl de particuliere vaart er anders mee omgaat. Hier wordt hetzij een externe ingehuurd, die alleen in actie komt als er een noodzaak toe is, dan wel de schipper of stuurman volgt zelf de opleiding. Dit laatste geeft wel aan dat de functie van veiligheidsadviseur er vaak wordt 'bijgedaan' en niet als een volwaardige functie wordt ingevuld.

Wat betreft het intern melden van incidenten wordt door de sector gesteld dat dit voldoende gebeurt. Echter niet alle bedrijven registreren alle meldingen. Bij de particuliere vaart wordt vaak pragmatisch omgegaan met meldingen en worden 'lessons learned' vaak mondeling overgedragen.

Wat betreft het extern melden aan de overheid, dit wordt zelden tot nooit gedaan. Enerzijds komt dit doordat er niet vaak een incident optreedt dat volgens de regelgeving gemeld moet worden; anderzijds gaat men ervan uit dat indien het wel een ernstig incident betreft, de overheid al via andere kanalen op de hoogte is van het incident.

En als het ongeval of incident door adequaat handelen werd voorkomen dan is er geen notie dat er iets gemeld moet worden; er is immers niets gebeurd!

Vanuit de verladers kant is wel een interessante ontwikkeling tot stand gekomen met het EBIS systeem. Hierbij worden schepen jaarlijks gecontroleerd ten aanzien van techniek en organisatie en kunnen verladers al naar gelang hun behoeften en eisen bepalen welke schepen voor hun transport in aanmerking komen.

De verladers eisen internationaal steeds vaker privaat, ook al vaart een schip niet direct met hun lading, een ongevallen bericht. Dit op straffe van tijdelijke uitsluiting van vervoer. Zonder een per verlader bevredigend berichtgeving met mededeling van de getroffen maatregelen tot voorkomen van de kans op herhaling blijft een schip vaak uitgesloten van belading. Er is binnen het varend bedrijfsleven een zekere behoefte voor optimalisatie hiervan.

4.1.4 Visie op het beoogde systeem

De doelstelling van het beoogde systeem, kwaliteitsverbetering en leren van elkaars incidenten, wordt door de binnenvaartbranche onderschreven. Het systeem moet hiervoor in staat zijn knelpunten te signaleren (op verschillende gebieden) bij het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Echter de branche beweert nu al de belangrijkste knelpunten te kennen. Men ziet dan ook in eerste instantie meer heil in het oplossen van deze knelpunten, dan het op zoek gaan naar nieuwe, die naar de mening van de branche van minder invloed zullen zijn op de veiligheidssetting. Bekende knelpunten zijn o.a. te lage bruggen, tekort aan aanlegsteigers en stenengooiers bij de binnenvaart.

In het verlengde hiervan stelt men ook dat het beter zou zijn het systeem niet te beperken tot uitsluitende gevaarlijke stoffen.

Ondanks bovenstaande gelooft men wel dat het beoogde systeem zal bijdragen aan veiligheidsverbetering. Enige randvoorwaarden worden wel gesteld, zoals vertrouwelijkheid van informatie, voldoende deelname uit de sector, rechtsbescherming en adequate terugkoppeling vanuit het systeem.

4.1.5 Bereidheid tot medewerking aan een pilot

De sector is over het algemeen niet direct bereid mee te werken aan een pilot. De kleinere partijen stellen dat men eerst wil dat de grote en bekende knelpunten worden opgelost. De grotere rederijen (en dat zijn er 3 tot 4) zijn bang dat bij deelname zij de enige zullen zijn die melden en dat daarmee het doel niet wordt bereikt. Ondertussen hebben zij fors geïnvesteerd in een intern systeem dat naar volle tevredenheid werkt, dus zij hebben ook niet direct de behoefte.

Bovenstaande wil niet zeggen dat er vanuit de branche geen oog is voor de noodzaak tot het continu verbeteren van de veiligheid van het vervoer van gevaarlijke stoffen. Een voorbeeld hiervan is het initiatief vanuit het CBRB enkele jaren geleden om een pilot te starten met de KLPD, Verkeer en Waterstaat en de RVTV om het meld- en volgsysteem uit te breiden met incidentenmelding en eventueel analyse. Dit is aan overheidszijde gestrand.

4.2 Analyse binnenvaartvervoerders

4.2.1 Draagvlak

De binnenvaartbranche hinkt op twee gedachten. Enerzijds is er wel draagvlak voor het beoogde systeem gegeven het nobele doel ervan. Anderzijds ziet men liever eerst de reeds bekende en grote veiligheidsknelpunten opgelost, alvorens nieuwe te onderzoeken.

Daarnaast zal het voor kleine particuliere bedrijven moeilijk zijn dit systeem te ondersteunen, terwijl grote bedrijven intern een goed systeem hebben dat zijn afdoende achten. Zij verwachten ook niet dat de kleinere bedrijven het beoogde systeem zullen melden, en dan wordt het uiteindelijke doel niet bereikt. Dit ondermijnt het draagvlak onder de grotere bedrijven.

Om het draagvlak te vergroten zou er vanuit de overheid meer naar één binnenvaartmeldpunt toegewerkt moeten worden. Ook een centraal (binnenvaart)expertisecentrum waar de kennis van alle stakeholders gebundeld wordt draagt bij aan een éénduidige aanpak van deze materie en een helder gezicht naar buiten toe. Hoewel de overheid hierbij zal moeten faciliteren is het CBRB als branchevereniging bereid hieraan actief deel te nemen.

4.2.2 Randvoorwaarden

De randvoorwaarden die de sector stelt aan het systeem omvatten onder andere:

- vertrouwelijkheid van informatie;
 - voldoende deelname uit de sector;
 - rechtsbescherming;
 - adequate terugkoppeling vanuit het systeem
-

4.2.3 Adviezen uit de sector

Aanvullend aan bovenstaande wordt vanwege het internationale karakter van het transport sterk geadviseerd samen te werken met de Europese binnenvaartlanden.

4.3 Conclusies binnenvaartvervoerders

Er is beperkt draagvlak op hoofdlijnen, maar de verwachting is niet dat de sector het beoogde systeem zal omarmen. Dit heeft veel te maken met de manier waarop de overheid op dit moment met de verplichte meldingen omgaat en de onzekerheid van de potentiële melder over de gevolgen van een melding.

Daarnaast hebben de grotere bedrijven interne systemen waarover zij tevreden zijn, terwijl de kleinere (particuliere) bedrijven niet snel de middelen zullen hebben om het beoogde systeem te kunnen ondersteunen.

De overheid zou door een aantal zaken intern op orde te brengen en een constructieve samenwerking te zoeken met o.a. het CBRB kunnen bereiken dat het draagvlak geleidelijk toeneemt, waardoor het beoogde systeem op den duur met actieve deelname vanuit de sector kan worden gerealiseerd.

5 Verladers

5.1 Bevindingen

5.1.1 Algemeen

De verladers hebben een sterke binding met het geheel van de chemische industrie. Het opslaan en verladen van gevaarlijke stoffen kan beschouwd worden als een onderdeel van de keten van productie tot het aanleveren van het product aan de consument.

Door de grote hoeveelheid producten (waaronder gevaarlijke stoffen) die de verladers opslaan en verladen vallen de gesproken verladers allen onder de regelgeving van het Besluit risico zware ongevallen 1999 (Brzo '99). Dit betekent dat zij dienen te voldoen aan de eisen die worden gesteld ter voorkoming van zware ongevallen, waaronder het hebben van een Veiligheidsbeheerssysteem (VBS). Hierbij gaat het zowel om technische als organisatorische maatregelen ter voorkoming van zware ongevallen en de reducering van de effecten.

Door de jarenlange ervaring met het omgaan met gevaarlijke stoffen is de sector zich bewust van het belang van een goed veiligheidsbeleid. Doordat verschillende overheidsinstanties (brandweer, vergunningverlener en arbeidsinspectie) de inrichting ook regelmatig inspecteren op de implementatie van de wet- en regelgeving wordt dit van overheidswege ook geborgd.

5.1.2 Wet- en regelgeving

De verladingsactiviteiten vinden plaats op de inrichtingen van de verladers. Hierdoor is, naast de Arbowet, de Wet Milieubeheer (Wm) van kracht. Daarnaast vallen de grotere verladers door de hoeveelheid gevaarlijke stoffen die zij mogen opslaan onder het regiem van BRZO 1999. Voor het vervoer van de gevaarlijke stoffen geldt de WVGS en de internationale ADR, ADN en RID. In het algemeen zijn de bedrijven op de hoogte van de vigerende wet- en regelgeving; in sommige gevallen (zoals de rol van de chauffeur tijdens het laden/lossen) is het niet geheel duidelijk waar bijvoorbeeld de Wm ophoudt en de WVGS begint.

Door de verschillende eisen uit de wet- en regelgeving worden de bedrijven regelmatig gecontroleerd/geïnspecteerd (Arbeidsinspectie, brandweer, vergunningsverlener) en hebben zo ervaring met de verschillende instanties. Dit brengt ook bureaucratie te weeg, aangezien incidenten bij verschillende instanties gemeld moeten worden.

5.1.3 Intern veiligheidszorgsysteem/incidentmeldingsysteem

De verladers die gesproken zijn vallen allen onder het regiem van BRZO '99. Dit betekent dat zij verplicht zijn tot het hebben van een veiligheidbeheerssysteem (VBS). Een onderdeel daarvan is het hebben van een incidentenregistratiesysteem. Dit houdt in dat gemelde incidenten en resultaten van analyses worden opgenomen in het systeem. In de jaarlijkse rapportages van de veiligheidsadviseur wordt dit onderwerp besproken. Bij de meeste partijen is het VBS opgenomen in het totale zorgsysteem. Daarnaast wordt binnen de sector vaak gebruik gemaakt van het SQAS, zodat de verladers kunnen zien hoe vervoerders door middel van een audit zijn beoordeeld.

De mate van uitwerking van het incidentensysteem is variërend van het hebben van een registratie van incidenten met een beperkte analyse van de oorzaken en de opvolging tot het hebben van een geïntegreerde database waar de incidenten en analyses van de verschillende locaties van één onderneming in zijn opgenomen.

Wat betreft het intern melden van incidenten is de mening in de sector dat bij de verladers zelf de meldingsbereidheid hoog is. Hierbij wordt opgemerkt dat de bedrijven bezig zijn deze meldingsbereidheid te verhogen door het ontwikkelen van een 'no blame cultuur' en het verzorgen van analyse en terugkoppeling van incidenten bij de werkbesprekingen. In het jaarverslag van de veiligheidsadviseur wordt een overzicht gemaakt van de verschillende incidenten.

De meldingsbereidheid is bij de afzonderlijke vervoerder (die door de verlader wordt ingehuurd) echter gering, ook al stellen de verladers de eis dat incidenten die plaatsvinden tijdens het vervoer aan hen gemeld dienen te worden.

Wanneer gekeken wordt naar de meldingsplicht voortvloeiend uit de WVGS, blijkt dat deze plicht in de sector niet wordt vervuld. (Voor de volledigheid: de verlader zelf heeft geen meldingsplicht; deze verantwoordelijkheid ligt bij de vervoerder). Er vinden geen externe meldingen aan AVV plaats. Alleen bij ernstige incidenten komt de melding via andere instanties (bijvoorbeeld KLPD) tot stand. De geringe bereidheid om incidenten bij AVV te melden vindt voor een deel zijn oorzaak in het feit dat er geen terugkoppeling plaatsvindt. Bij een incident waar de arbeidsinspectie een rol in heeft vindt volgens één gesprokene wel analyse en relevante terugkoppeling (in de vorm van adviezen) plaats. Een andere oorzaak is de verantwoordelijkheid van de vervoerder voor het melden ex WVGS. Bij de afzonderlijke vervoerder is de bereidheid incidenten te melden gering. Daarnaast spelen onbekendheid en onduidelijkheid t.a.v. de meldingsplicht ook een rol bij de chauffeurs.

5.1.4 Visie op het beoogde systeem

De doelstelling van het beoogde systeem, kwaliteitsverbetering en leren van elkaars incidenten, wordt door de verladers onderschreven. Voor een deel vindt dit leren van elkaar reeds plaats binnen nationale en internationale brancheverenigingen. Zo worden bijvoorbeeld binnen VNCI, VNPI en Deltalinqs verband ervaringen over veiligheidsaspecten (bijvoorbeeld het veiligheidsbeheersysteem) uitgewisseld en vinden enquêtes plaats. Verder worden er kanttekeningen geplaatst bij het draagvlak in de transportsector en worden er randvoorwaarden gesteld aan het systeem (zie 5.2).

5.1.5 Bereidheid tot medewerking aan pilot

Uit de gesprekken is naar voren gekomen dat er bereidheid aanwezig is om medewerking te verlenen aan een eventuele pilot. Hierbij wordt echter wel de kanttekening geplaatst dat dit verder afhankelijk is van de randvoorwaarden waarbinnen een pilot tot stand komt. De bereidheid is enkel op persoonlijke titel uitgesproken en zal door de organisatie of onderneming moeten worden uitgewerkt en uitgesproken.

5.2 Analyse verladers

5.2.1 Draagvlak

De doelstelling van het beoogde onafhankelijke incidentenregistratie- en evaluatiesysteem, namelijk kwaliteitsverbetering en veiligheidsverhoging, wordt door de verladers onderschreven. Door enkelen wordt hierbij wel de vraag gesteld of het beoogde systeem de meeste geschikte wijze is om deze doelstellingen te realiseren. Zo vindt het delen van informatie en het leren van elkaars ervaringen ook plaats binnen bijeenkomsten van brancheverenigingen.

In het algemeen komt naar voren dat de verladers positief staan ten opzichte van het idee van een onafhankelijk incidentenregistratie- en evaluatiesysteem en dat zij (onder voorwaarden) ook bereid zijn informatie te delen.

De verladers vermoeden dat de bereidheid om vrijwillig deel te nemen in het beoogde systeem bij kleine vervoerders gering zal zijn. De verwachting is dat deze partijen alleen door enige vorm van pressie of stimulering tot deelname zullen overgaan. Voor het slagen van het beoogde systeem is dit een belangrijke constatering, omdat het systeem vooral gevoed zal moeten worden door de vervoerders die bereid zijn incidenten en ook voorvallen, die tijdens het vervoer van gevaarlijke stoffen plaatsvinden, te melden.

5.2.2 Randvoorwaarden

De randvoorwaarden waaraan het beoogde systeem volgens de verladers moet voldoen, zijn als volgt te categoriseren:

Deelname verschillende partijen:

- Er moeten voldoende marktpartijen deelnemen aan het systeem (voldoende kritische massa). Hierdoor zal enerzijds voldoende input (aantallen meldingen) worden geleverd voor een zinvolle (trend)analysevoldoende, anderzijds wordt zo voorkomen dat de deelname beperkt blijft tot een groep bedrijven die welwillend is en zelf (intern) de zaken goed op orde heeft, waardoor de doelstelling van het beoogde systeem niet wordt bereikt.
- De concurrentiepositie van de deelnemende partijen mag niet worden ondermijnd door het systeem. Er moet voorkomen worden dat de bedrijven die bereid zijn informatie over voorvallen en incidenten te melden daardoor bijvoorbeeld een slechte naam krijgen en zo marktaandeel verliezen.

Eisen aan het systeem:

- Terugkoppeling uit het systeem naar de melder is essentieel. Om de kwaliteit via het systeem te verbeteren is het noodzakelijk dat er analyse en terugkoppeling naar de melder en de andere deelnemers plaatsvindt. Deze terugkoppeling is ook noodzakelijk voor de meldingsbereidheid aan het systeem. De terugkoppeling kan plaatsvinden in de vorm van analyse van het betreffende incident, trendanalyse over meerdere incidenten over een langere periode en in de vorm van adviezen op basis van de analyses.
- Data uit het systeem mogen niet door de overheid als informatiebron kunnen worden gebruikt om stappen van het openbaar ministerie (OM) op basis van de gegevens mogelijk te maken.
- Het systeem moet niet door een overheidsinstantie worden beheerd om de onafhankelijkheid te garanderen.
- De bestaande administratieve lasten mogen niet worden verhoogd door deelname aan het beoogde systeem.

5.2.3 Adviezen uit de sector

Tijdens de gesprekken met vertegenwoordigers uit de sector zijn er verschillende adviezen naar voren gekomen met betrekking tot het beoogde onafhankelijke incidentenregistratie- en evaluatiesysteem. Hierbij wordt de kanttekening geplaatst dat de adviezen wel uit de sector naar voren zijn gekomen, maar niet sectorbreed gedragen hoeven te worden. De volgende adviezen zijn van belang:

- Sluit het nieuwe systeem aan bij de bestaande systemen. Dit bevordert de totstandkoming van een dergelijk systeem en bovendien kan het de administratieve lasten van de betrokkenen beperken, omdat zij reeds gewend zijn met dergelijke systemen te werken.
- Begin met het registreren en analyseren van ongevallen en bouw dat in de toekomst uit tot voorvallen. Door klein te beginnen kan het systeem op zijn waarde worden getest en gaandeweg worden verbeterd.
- Beperk de incidenten en voorvallen niet tot gevaarlijke stoffen. Omdat de oorzaak en de achterliggende oorzaken van incidenten waarbij gevaarlijke stoffen (bijna) vrijkomen, meestal niets te maken heeft met de vervoerde gevaarlijke stoffen, zijn ook incidenten en voorvallen tijdens transport van andere goederen relevant om zo inzicht te krijgen in de mogelijke oorzaken die kunnen plaatsvinden.
- Begin het systeem bij enkele grote verladers en vervoerders die bereid zijn om deel te nemen. Omdat het vervoer van gevaarlijke stoffen meestal via deze partijen loopt (en zij ook eisen stellen aan hun vervoerders), kunnen andere vervoerders na verloop van tijd betrokken raken bij het systeem en gaan deelnemen.
- Het systeem moet door een sterke partij worden beheerd, die als gesprekspartner van de overheid kan optreden. Hierbij worden bijvoorbeeld het Centraal Overleg Gevaarlijke Goederen (COGG/CTGG) en de Vereniging van Veiligheidsadviseurs (VVA) genoemd.

5.3 Conclusies verladers

Op basis van de bevindingen en de analyse van de interviews met de verladers, wordt geconcludeerd dat er bij de verladers onder voorwaarden draagvlak bestaat om deel te nemen aan een onafhankelijk incidentenregistratie- en evaluatiesysteem, waarbij het wel de vraag is of er in de gehele sector voldoende deelnamebereidheid is.

Om te komen tot een onafhankelijk incidentenregistratie- en evaluatiesysteem waar voldoende partijen aan deelnemen dient het systeem gestart te worden met de grote verladers en enkele grote vervoerders die op vrijwillige basis bereid zijn tot participatie. Deze partijen hebben ervaring met dergelijke kwaliteitssystemen (waarbij kan worden aangesloten) en verzorgen een groot deel van het transport van gevaarlijke stoffen. Hierdoor ontstaat een krachtige basis van participerende partijen.

Wanneer het systeem aan de belangrijkste randvoorwaarden voldoet (namelijk de terugkoppeling uit het systeem, het beperken van de extra administratieve lasten door aan te sluiten bij bestaande systemen en het waarborgen van onafhankelijkheid ten opzichte van de overheid en het openbaar ministerie), zal deelname relevante informatie en nuttige adviezen voor de betrokkenen opleveren, waardoor inderdaad kwaliteitsverbetering en veiligheidverhoging tot stand zal komen. Hiervoor zal nog wel nader moeten worden ingevuld welke informatie verzameld zal worden, waarbij onder meer keuzes moeten worden gemaakt om alleen te beginnen met incidenten met gevaarlijke stoffen of om ook voorvallen op te nemen.

Samenvattend: Het beoogde onafhankelijke incidentenmeld-, registratie- en evaluatiesysteem zal moeten starten bij die grote verladers en vervoerders die op vrijwillige basis bereid zijn tot participatie. Deze partijen hebben een functionerend kwaliteitssysteem waarbij aansluiting kan worden gezocht. Zodoende ontstaat een functionerend onafhankelijk systeem dat vervolgens kan doorgroeien op het gebied van deelnemende partijen.

6 Defensie

6.1 Bevindingen

6.1.1 Algemeen

Een stafmedewerker van de Inspecteur van het Vervoerswezen (SA IV) maakt deel uit van de klankbordgroep in dit onderzoek. Volgende gegevens zijn gebaseerd op verkregen informatie van genoemde staffunctionaris en een veiligheidsadviseur tevens medewerker bij de Helpdesk Vervoer Gevaarlijke Stoffen van de Defensie Verkeers- en Vervoersorganisatie.

Momenteel is er een reorganisatie bij Defensie gaande welke in 2008 zijn beslag zal krijgen. De doelstelling van het Defensiebeleid v.w.b. 'gevaarlijke stoffen' is het nastreven en handhaven van het hoogste niveau van interne en externe veiligheid inzake het vervoer om de mogelijke schade voor mens, dier en milieu tot een minimum te beperken.

Daartoe stelt Defensie zich ten doel een adequaat stelsel van regelgeving op het gebied van het veilig omgaan met munitie en overige gevaarlijke stoffen vast te leggen.

Defensieactiviteiten moeten, in het kader van het onderzoek, worden gescheiden in civiele en militaire activiteiten. Informatie betreffende de laatst genoemde activiteiten zal niet beschikbaar zijn bij eventuele deelname aan het beoogde systeem.

6.1.2 Wet- en regelgeving

Defensie hanteert, in beginsel, de civiel van kracht zijnde wet- en regelgeving. Enkel in geval dat de operationele taakuitvoering er door wordt belemmerd wordt een beroep gedaan op de uitzonderingsbepalingen voor Defensie. In dit geval verplicht Defensie zich voor eigen organisatie regels op te stellen die zoveel mogelijk tegemoetkomen aan het doel van de oorspronkelijke civiel wettelijke bepaling.

Daarnaast kan Defensie in bepaalde gevallen zelf wet- en regelgeving opstellen.

Ook spelen NAVO verplichtingen een rol bij het bepalen van Defensiebeleid en relevante regelgeving. Naast de civiele Kernenergiewet en haar besluiten kent Defensie haar eigen Vrijstellingsbesluit defensie Kernenergiewet (VdK) inclusief geheimhoudingsplicht. In het Arbobesluit van de Arbowet is de bijzondere positie van Defensie vastgelegd. Defensie heeft haar doelstellingen geformuleerd in het Arbobeleidskader Defensie. Milieubeleidsdoelstellingen (gevaarlijke stoffen) zijn geformuleerd in de Defensie Milieubeleidsnota 2004

6.1.3 Intern veiligheidszorgsysteem/incidentmeldingsysteem

Een en ander is ingebed in het algemene Defensiebeleid waar het gaat om de Defensie regelgeving voor het veilig omgaan met gevaarlijke stoffen.

Alle vier krijgsmachtonderdelen hebben een eigen veiligheidsadviseur.

Er zijn geen specifieke richtlijnen binnen defensie voor het functioneren als veiligheidsadviseur.

Er zijn derhalve grote verschillen waar het gaat om de individuele invulling van de functie door de veiligheidsadviseurs. Veel gebeurt op eigen initiatief, inclusief het bepalen of een voorval al dan niet wordt gemeld en/of onderzocht

Voorvallen en incidenten moeten bij de veiligheidsadviseur worden gemeld. Per jaar worden er ca. 4 incidenten gemeld waar iets aan wordt gedaan. Ca. 2 worden aan AVV gerapporteerd waarbij de ervaring leert dat er geen terugkoppeling door AVV wordt gedaan. Aangenomen wordt dat er in de praktijk veel meer gebeurt dat een melding zou rechtvaardigen.

6.1.4 Visie op het beoogde systeem

Het beoogde systeem wordt als nuttig gezien in het algemene streven naar een betere veiligheid en kwaliteit. Dit mede gezien de problemen die men tegenkomt bij eigen pogingen leerzame gegevens over meldingen en incidenten van andere partijen te verkrijgen. Grote vraagtekens heeft men bij de bereidheid van vooral kleine particuliere bedrijven om aan het initiatief deel te nemen.

6.1.5 Bereidheid tot medewerking aan een pilot

In dit stadium van draagvlakonderzoek is het mede gezien de reorganisatie binnen Defensie niet mogelijk bereidheid tot medewerking toe te zeggen. Het bijzondere karakter en de variëteit van Defensie activiteiten in het kader van het vervoer van gevaarlijke stoffen noopt tot een scheiding in civiele en militaire zaken. Het zijn uitsluitend de civiele zaken die bij eventuele medewerking zullen worden meegenomen.

6.2 Analyse met betrekking tot Defensie

6.2.1 Draagvlak

In dit stadium waarbij er nog geen beeld is van de structurele aanpak van het beoogde systeem is Defensie onder voorbehoud bereid om deel te nemen aan het verschaffen van relevante informatie, echter uitsluitend betreffende civiele activiteiten.

6.2.2 Randvoorwaarden

Defensie heeft met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke stoffen een buitengewone positie in het kader van het onderzoek. De 'civiele' informatie zou eventueel beschikbaar zijn om een bijdrage te kunnen leveren aan het beoogde systeem. Deze informatie is verkrijgbaar via de veiligheidsadviseurs van de krijgsmachtonderdelen. Daar de individuele veiligheidsadviseurs nog verschillend te werk gaan zou eerst een harmonisatie moeten plaatsvinden via richtlijnen en standaard procedures.

6.2.3 Adviezen

De veiligheidsadviseurs worden als geschikte bronnen van informatie voor het systeem aangegeven. Een en ander zal eerst voor de krijgsmachtonderdelen moeten worden geharmoniseerd. Verder wordt geadviseerd het systeem onder te brengen bij een onafhankelijke en onpartijdige instantie, wellicht het CTGG. Het systeem moet eenvoudig, transparant en makkelijk in gebruik zijn. Een elektronisch systeem op het internet zou een goed hulpmiddel kunnen zijn. Men is zeer geïnteresseerd in het verloop van het onderzoek.

6.3 Conclusies Defensie

Defensie heeft reeds een intern systeem dat wordt beheerd door de veiligheidsadviseurs. De krijgsmachtonderdelen zitten echter door gebrek aan functionele richtlijnen en de verschillende aanpak van veiligheidsadviseurs niet op een lijn.

De defensie veiligheidsadviseurs zijn niet aangesloten bij de vereniging van veiligheidsadviseurs. Defensie is onder voorbehoud bereid om 'civiele' informatie te delen. De veiligheidsadviseurs worden als informatiebronnen aangegeven.

7 Overheid

7.1 Bevindingen

7.1.1 AVV

AVV streeft er naar een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van de verkeersstromen in Nederland, is daarbij voornamelijk op het wegverkeer gericht.

AVV bouwt het beeld van de vervoersstromen op met behulp van meetpunten en steekproeven, maar dat geeft nog geen dekkend beeld. AVV werkt aan een videodetectiesysteem. De RVI is bezig een tracking en tracing systeem voor gevaarlijke stoffen op te zetten.

AVV registreert per jaar ca. 200.000 ongevallen en incidenten op de weg. De gegevens die de AVV registreert zijn de basis voor de Kerncijfers Verkeersveiligheid. Andere analyses worden door AVV niet gemaakt, tenzij in specifieke opdracht van V&W.

AVV stelt dat het beeld dat uit geregistreerde verkeersongevallen (bron: politie) ontstaat absoluut onvoldoende is. AVV vult het beeld aan, bijvoorbeeld met informatie uit de landelijke medische registratie (relatie met ongevallen).

Een belangrijke informatiebron zou het verzekeringswezen kunnen zijn, op basis van schadeclaims, daartoe heeft AVV echter nog geen toegang weten te verkrijgen.

AVV ontvangt noch registreert voorvallen in het wegverkeer.

Er is een specifieke meldplicht voor ongevallen/incidenten met gevaarlijke stoffen, maar er wordt zeer weinig gemeld.

Uit het wegtransport werden in 2004 slechts 18 meldingen gedaan van ongevallen/incidenten met gevaarlijke stoffen. Op basis van eigen statistisch inzicht zouden dit er zeker 250 moeten zijn.

Bij binnenvaart liggen over de laatste 2 jaar slechts 29 ongeval en incidentmeldingen voor, waarvan 5 met gevaarlijke stoffen. Het totale aantal schademeldingen is zeker 30 maal hoger.

AVV ziet dus gaarne een volledig beeld, maar verwacht dat dat v.w.b. het wegvervoer nimmer uit een meldsysteem zal komen, melden strookt niet met het karakter van de individuele mens in het vrachtvervoer.

7.1.2 V&W (DGG/TV en IVW)

DGG/TV wijst op het eerdere, vergelijkbare, onderzoek W 507 'Doelmatige Incidentregistratie'. De resultaten en de follow-up van genoemd project zijn echter niet tot nauwelijks bekend.

IVW is toezichthouder op het vervoer van gevaarlijke stoffen, ontvangt en registreert meldingen. Meldingen komen in redelijk grote aantallen (120/jaar) van het spoor, minder van de binnenvaart (20/jaar).

IVW is er, als anderen, van overtuigd dat er veel meer incidenten zijn dan gemeld worden.

IVW maakt jaaroverzichten die gebruikt (kunnen) worden voor trendanalyses. Over 2003 bijvoorbeeld hebben de analyses er toe geleid meer aandacht te willen geven aan het laden/lossen.

IVW is geïnteresseerd in registratie en analyse van voorvallen in relatie tot de beleidsvorming en advies aan het bedrijfsleven, maar niet voor inspectietaken.

7.1.3 OVV

OVV registreert en onderzoekt (uitsluitend) ongevallen en ernstige incidenten conform de bij wet opgedragen taken. Meldingen worden per modaliteit geregistreerd, OVV ontvangt meldingen direct van de infrabeheerders en denkt daarmee een vollediger beeld te hebben dan AVV.

Slechts een beperkt aantal van de meldingen leidt tot een onderzoek, daarover wordt dan ook gerapporteerd en gepubliceerd. Over de overige meldingen wordt niet gepubliceerd.

OVV erkent het nut van registratie van alle voorvallen, maar wil die niet zelf beheren. Als reden wordt gegeven dat een elders geplaatste databank openbaar toegankelijk kan zijn, hetgeen bij de Raad niet mogelijk is.

7.2 Analyse en conclusie met betrekking tot de overheid

Bij de analyse komen de volgende punten naar voren:

- 1) de overheid registreert geen voorvallen, wel ongevallen; dit betreft niet alleen gevaarlijke stoffen.
 - 2) er zijn verplichtingen tot meldingen (niet van voorvallen) maar er moet veel meer zijn dan er gemeld wordt.
 - 3) De samenwerking tussen de geïnterviewde overheidsinstellingen is onduidelijk
 - 4) Een ieder ziet het mogelijke nut van een vrijwillig incidenten en voorvallen meld- en registratie systeem, maar verwacht weinig medewerking vanuit de sector in het bijzonder niet uit het wegvervoer.
 - 5) Alle overheidsinstanties zijn geïnteresseerd in het vervolg van het project en bereid tot betrokkenheid bij een pilot.
-

8 Vereniging veiligheidsadviseurs

8.1 Bevindingen

8.1.1 Algemeen

Bij wet is geregeld dat elk bedrijf dat met gevaarlijke stoffen te maken heeft een veiligheidsadviseur (VA) heeft. Zijn taken staan in algemene zin beschreven in 1.8.3. van het ADR en omvatten o.a. het rapporteren over en het analyseren van incidenten en het doen van aanbevelingen ter voorkoming in de toekomst.

De veiligheidsadviseur lijkt dan ook de aangewezen persoon binnen een bedrijf om de taken te vervullen in relatie tot een incidentenrapportage- en analysesysteem.

De Vereniging van Veiligheidsadviseurs (VVA) behartigt de belangen van de veiligheidsadviseurs. Van de ca. 3000 VA's is ca. 350 lid van de vereniging. Men probeert een groter deel lid te krijgen, maar de achtergrond van de VA is heel divers, het betreffen mensen van uiteenlopend niveau.

8.1.2 Wet- en regelgeving

De rol van de veiligheidsadviseur (VA) is bij wet geregeld maar wordt nog niet eenduidig binnen elk bedrijf ingevuld. De VA heeft zodoende niet altijd voldoende tijd/middelen tot zijn beschikking: het wordt er soms bij gedaan door iemand. De marges voor de vervoerders zijn zeer klein en daardoor zijn er vooral bij de kleinere bedrijven niet veel mogelijkheden.

Ook de manier waarop het examen voor VA verloopt is volgens een Verenigde Naties rapport niet eenduidig.

In de praktijk controleert IVW vaak de bedrijven, terwijl zij eigenlijk (het functioneren van) de VA zouden moeten controleren. Nu doet de IVW nog taken die conform het ADR bij de VA liggen.

8.1.3 Visie op het beoogde systeem

Bij het melden aan een incidentenrapportage en analysesysteem plaatst de VVA de volgende kanttekeningen:

- oorzaakanalyse is bijzonder lastig;
- de betrokken vervoerders zijn enorm divers waardoor e.e.a. moeilijk bij elkaar aansluit;
- het is lastig dit in een no-blame cultuur te brengen;
- het zal lastig zijn voor de kleinere bedrijven hieraan te voldoen.

De VVA is echter wel positief over een dergelijk systeem mits bovengenoemde kanttekeningen voldoende gedekt zijn. Dit vraagt wel commitment van het bedrijfsleven richting de VA. In het kader hiervan heeft de VVA ook een beroepscode voor de VA opgesteld.

8.2 Analyse en conclusies met betrekking tot de Vereniging van Veiligheidsadviseurs

De Vereniging van Veiligheidsadviseurs ondersteunt van harte het initiatief van het beoogde systeem en ziet daar een belangrijke rol weggelegd voor de veiligheidsadviseur. Het vraagt wel commitment van het bedrijfsleven richting de veiligheidsadviseur, van wie de rol heden ten dage nog niet volledig uitgekristalliseerd is.

9 Conclusies

9.1 Draagvlak

Het onderhavige project heeft als doelstelling om aan te tonen of er draagvlak binnen de Nederlandse transportsector, voor wat betreft het railvervoer, het wegvervoer en de binnenvaart, bestaat voor een onafhankelijk vrijwillig incidentenrapportage- en analysesysteem voor gevaarlijke stoffen.

Het onderzoek wijst uit dat er op dit moment niet of nauwelijks draagvlak is onder individuele vervoerders voor een dergelijk systeem. Bij de verschillende brancheverenigingen is enigszins meer draagvlak, maar ook daar staat deze materie vaak (nog) niet bovenaan de agenda.

Binnen de overheid is er weliswaar meer draagvlak, maar deze partij staat dan ook niet aan de lat om te melden aan het beoogde systeem. Draagvlak uit deze hoek is dan ook minder relevant voor dit onderzoek.

Er kan dan ook geconcludeerd worden dat een vrijwillig incidentenrapportage- en analysesysteem voor gevaarlijke stoffen op dit moment een brug te ver is. Er zullen de nodige tussenstappen gemaakt moeten worden, alvorens een dergelijk systeem omarmd zal worden door de sector.

Eén van de belangrijkste sporen die hierbij gevolgd zou moeten worden is via de verladers, zie paragraaf 9.3.1.

Overigens dient opgemerkt te worden dat er grote verschillen bestaan tussen de beschouwde modaliteiten. Dit heeft ertoe geleid dat er modaliteitspecifieke conclusies getrokken zijn bij de betreffende hoofdstukken. Onderstaande tabel geeft een beknopt overzicht van het draagvlak per modaliteit.

Draagvlak	Spoor	Binnenvaart	Weg
Individuele vervoerders	beperkt	geen	geen
Brancheverenigingen	redelijk	beperkt	beperkt

9.2 Randvoorwaarden

Door de sector worden randvoorwaarden gesteld aan het beoogde systeem. Dit betreft met name de volgende zaken:

- adequate terugkoppeling vanuit het systeem;
 - vertrouwelijkheid van informatie, waarborging concurrentiepositie deelnemende partijen;
 - voldoende deelname uit de sector;
 - geen extra administratieve lasten, bij voorkeur vermindering administratieve lasten door internetapplicatie;
 - rechtsbescherming.
-

9.3 Kanttekeningen

Naast de vaststelling dat er op dit moment niet of nauwelijks draagvlak is voor een vrijwillig incidentenrapportagesysteem zijn er door verschillende partijen veel kanttekeningen geplaatst bij de ontwikkeling van een dergelijk systeem. De 5 belangrijkste worden in de onderstaande subparagrafen behandeld.

9.3.1 Vervoerder versus verlader

Het systeem richt zich op de vervoerder, terwijl het voordelen biedt ook de verlader te betrekken. Deze partij heeft als opdrachtgever van het vervoer namelijk de mogelijkheid meldingen van incidenten van de vervoerder te verlangen. Hoewel hiermee de vrijwilligheid van het systeem vermindert, worden zo waarschijnlijk wel meer incidenten aan het systeem gemeld.

Ook op dit moment verwacht de verlader dat incidenten aan hem gemeld worden, zij het boven een bepaalde mate van ernst. Door hierbij de grens te verlagen worden ook minder ernstige voorvallen bij de verlader gemeld.

9.3.2 Bedrijfsomvang

De vervoersbranche in de modaliteiten weg, spoor en binnenvaart bestaat uit bedrijven van zeer diverse omvang. De grotere bedrijven hebben vaak intern een meldingssysteem voor incidenten en soms ook voorvallen ('near misses'). Voor deze bedrijven kost het relatief weinig moeite om de meldingen door te zetten naar het beoogde incidentenrapportagesysteem.

Echter er zijn zeer veel kleine bedrijven die niet of nauwelijks een intern systeem hebben dat eventueel kan aansluiten op het beoogde incidentenmeldsysteem. Kleine bedrijven lijken ook geen meldingscultuur te hebben. De vraag is dan ook hoe men deze groep bereid kan krijgen te melden.

9.3.3 Bestaande systemen

Er zijn diverse systemen en initiatieven gestart die raakvlakken hebben met het onderhavige systeem. Een goed voorbeeld is het SQAS van de chemische industrie, zoals ontwikkeld binnen het Responsible Care programma van de branchevereniging VNCI/Cefic. De SQAS biedt de verladende chemische industrie een handvat om de kwaliteit en veiligheid van hun vervoerders te beoordelen.

Het incidentenrapportagesysteem zou goed aansluiting kunnen vinden bij de SQAS, zeker als het systeem zich meer richt op de verlader in plaats van de vervoerder.

9.3.4 Scope van het incidentenrapportagesysteem

Het onderzoek richtte zich op het vervoer van gevaarlijke stoffen. Door veel geïnterviewden is aangegeven dat dit ten onrechte suggereert dat het vervoer van gevaarlijke stoffen onveiliger zou zijn dan het vervoer van andere stoffen. Door technische en organisatorische maatregelen is het veiligheidsniveau in het vervoer van gevaarlijke stoffen echter juist zeer hoog.

Ook blijkt uit de interne incidentenrapportage van bedrijven dat er zelden een incident of bijna-ongeval plaatsvindt tengevolge van het vervoer van een gevaarlijke stof. De meeste incidentmeldingen betreffen arbo-gerelateerde of administratieve zaken (vrachtbrieven bijv).

Meermalen werd aangegeven dat een incidentenmeld- en registratiesysteem zich beter zou kunnen richten op alle voorvallen en incidenten in het vervoer en niet alleen op gevaarlijke stoffen. Omgekeerd is het evenwel zo dat juist bij gevaarlijke stoffen de organisatorische basis aanwezig is om een dergelijk systeem te implementeren.

Een enkele keer is ook aangegeven dat het wellicht te beperkt is als het systeem zich uitsluitend op Nederland richt. Een Europese versie zou wellicht een bredere basis opleveren voor de analyses.

9.3.5 Alternatieven voor het incidentenrapportagesysteem

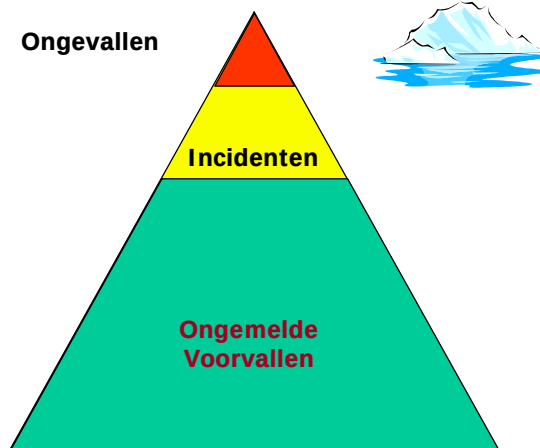
Sommige geïnterviewden vragen zich af of het incidentenrapportagesysteem op dit moment wel de meest geëigende weg is om de doelstelling voor kwaliteitsverbetering en veiligheidsverhoging te bereiken.

Zo worden lessons learned sessies met betrokken partijen als een mogelijk makkelijker weg genoemd. Door ervaringen met andere bedrijven te delen in een open brainstorm setting kunnen zogenaamde best practices ontwikkeld worden. Dit wordt in sommige gevallen reeds gedaan en de ervaringen daarmee zijn positief. Gewezen werd op de mogelijke functie van de brancheorganisaties in deze.

9.4 Huidige situatie

Om te komen tot een vrijwillig incidentenrapportagesysteem dient een route uitgezet te worden op basis van de huidige situatie. Deze is per modaliteit zeer verschillend, zoals blijkt uit de betreffende hoofdstukken. Er zijn echter een aantal algemene conclusies met betrekking tot de huidige situatie noemenswaardig:

- Momenteel vindt er nauwelijks terugkoppeling door de overheid plaats met betrekking tot gemelde incidenten; hierdoor daalt de motivatie om te blijven melden.
 - Er is weinig bewustzijn over de aanwezigheid van grote hoeveelheden voorvallen die kunnen leiden tot een incident of zelfs ongeval; met andere woorden men is weinig bekend met de Heinrich piramide (zie hieronder).
 - De verschillende brancheverenigingen zijn in het algemeen weinig met deze materie bezig en zouden een veel grotere rol kunnen spelen bij het enthousiasmeren en motiveren van hun achterban.
-



10 Aanbevelingen

Op basis van de genoemde conclusies uit het onderzoek volgen een aantal aanbevelingen ten aanzien van vervolg:

1. **Betrek verladers bij de ontwikkeling van het beoogde systeem**

Verladers kunnen als opdrachtgever van het transport, vervoerders bewegen om incidenten te melden. Hierbij kan eventueel aangesloten worden bij bestaande initiatieven als SQAS. Een pilot zou zich kunnen richten op een aantal grote verladers en hun weg-, spoor- en binnenvaartvervoerders.

2. **Creëer bewustzijn voor 'permanent verbeteren'**

Het beoogde systeem is slechts een onderdeel van een breder beleid dat streeft naar zogenaamd 'permanent verbeteren' binnen bedrijven. Het verdient dan ook aanbeveling om een traject op te starten waarbij bewustzijn wordt gecreëerd voor het belang van permanente verbetering. Dit zou moeten starten bij de brancheverenigingen en door moeten groeien naar de individuele vervoerders. De overheid dient hierbij te faciliteren om de stakeholders om de tafel te krijgen.

3. **Monitor de taakuitvoering van AVV en IVW**

In het kader van draagvlak is het van groot belang dat er meer met de huidige (verplichte) meldingen die binnenkomen bij AVV en IVW gebeurt. Vooral terugkoppeling naar de melder is essentieel. Nu heerst nog teveel het gevoel dat er niets met de melding gedaan wordt, met als gevolg dat er minder wordt gemeld. Een periodieke rapportage richting DGG betreffende melding en opvolging door betreffende instanties wordt als waardevol beschouwd in de monitoring.

4. **Meer transparantie richting het publiek**

Er is regelmatig discussie over de mate waarin vervoer van gevaarlijke stoffen leidt tot veiligheidsrisico's. Vaak heeft dit te maken met de perceptie hiervan door het publiek. Er ligt voor de overheid een belangrijke taak in de zorg voor meer transparantie richting het publiek door bijvoorbeeld hierover meer communiceren en te publiceren.

Bijlage 1: Klankbordgroep

De taak van de klankbordgroep

De taak van de klankbordgroep is drieledig:

- de klankbordgroep adviseert opdrachtgever en opdrachtnemers bij de aanpak en uitvoering van het onderzoek;
- de klankbordgroep adviseert de opdrachtgever bij de beoordeling van de projectrapportages en de eindconclusies;
- de klankbordgroep adviseert en bemiddelt in het vinden en benaderen van representatieve instanties c.q. personen in de sector voor de interviews.

Samenstelling van de klankbordgroep

De aanvankelijke opdracht voorzag in deelname vanuit V&W/DGG, CBRB, EVO, ProRail, KNV, KLM Cargo en TLN. De beperking tot rail, weg en binnenvaart leidde tot het advies om KLM Cargo, hoewel een bedrijf met reeds veel praktische ervaring in het gebruik van een incidentenrapportagesysteem, toch niet in de klankbordgroep op te nemen. Daarentegen werd op advies van de uitvoerders ook het ministerie van Defensie aangezocht voor deelname en, na overleg met Deltalinqs en VITO, ook een vertegenwoordiging van de laders en verladers.

Ten tijde van de eerste bijeenkomst van de klankbordgroep had deze de volgende samenstelling:

- voorzitter: de heer Nieuwpoort: V&W/DGG/ML;
 - secretariaat: de heer Van Leest: V&W/DGG/ML;
 - de heer Den Brok: Railion;
 - de heer Jager: Prorail;
 - de heer Elve: Defensie;
 - de heer Poppink: Transport Logistiek Nederland (TLN);
 - de heer Blook: Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV);
 - de heer Pels: Vereniging van Verladers, Ontvangers en Eigen Vervoerders (EVO);
 - mevrouw Van Helvoirt: Centraal Bureau voor de Rijn- en Binnenvaart (CBRB);
 - de heer Kreuze: v/h VOPAK thans adviseur CBRB;
 - de heer Wijdeveld: Deltalinqs.
-

Bijlage 2: Lijst van geïnterviewden bedrijven en instituten

Centrale Commissie voor de Rijn- en Binnenvaart (CBRB)	Rotterdam
Chemproha Chemiepartner BV, thans: Brenntag Nederland BV	Zwijndrecht
Deltalinqs	Rotterdam Europoort
DOW Benelux BV	Terneuzen
ERS Railways BV	Rotterdam Europoort
Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV) Goederenvervoer	Zoetermeer
Ministerie van Defensie, Helpdesk Vervoer Gevaarlijke Stoffen	Vliegbasis Soesterberg
Ministerie van Defensie, Inspectie van het Vervoerwezen	Den Haag
Ministerie van Verkeer & Waterstaat, Adviesdienst Verkeer en Vervoer (AVV)	Heerlen
Ministerie van Verkeer & Waterstaat, Directie Transportveiligheid, afdeling Lading & Riscobeleid	Den Haag
Ministerie van Verkeer & Waterstaat, IVW Div. Lucht, Water en Spoor	Den Haag
Mond en Riksen BV, Opslag en Transport	Arnhem
Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV), Afdeling Scheepvaart	Den Haag
ProRail	Utrecht
Rail4Chem Benelux BV	Rotterdam Europoort
Railion Nederland BV	Utrecht
Scheepvaartonderneming C.v.d.Berg V.O.F.	Delfgauw
Transport en Logistiek Nederland (TLN)	Den Haag
Vereniging van Veiligheidsadviseurs (VVA)	Zaltbommel
Vereniging van Verladers, Ontvangers en Eigen Vervoerders (EVO)	Zoetermeer
Visser Holding BV	Schiedam
VNCI	Leidschendam
VOPAK en Interstream Borging	Dordrecht
VOS BV	Alphen a/d Rijn
Vereniging van Inland Terminal Operators (VITO) via Rail Service Centrum Rotterdam BV	Rotterdam Europoort

Bijlage 3: Lijst van gebruikte afkortingen

ADNR	Règlement pour le transport des matières dangereuses sur le Rhin
ADR	Accord Européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route
AVV	Adviesdienst Verkeer en Vervoer (V&W)
BRZO	Besluit risico zware ongevallen 1999
CBRB	Centraal Bureau voor de Rijn- en Binnenvaart
COGG	Centraal Overleg Gevaarlijke Goederen
CTGG	Commissie Transport Gevaarlijke Goederen (van de COGG)
EVO	Vereniging van Verladers, Ontvangers en Eigen Vervoerders
IVW	Inspectie Verkeer&Waterstaat
KLPD	Korps Landelijke Politie Diensten
KNV	Koninklijk Nederlands Vervoer
OVV	Onderzoeksraad voor Veiligheid (v/h RvTV)
RID	Règlement concernant le transport international ferroviaire des marchandises dangereuses
SQAS	Safety and Quality Assesment System
TLN	Transport en Logistiek Nederland
TSI	Transport Safety Institute
VBS	Veiligheidsbeheerssysteem
VNCI	Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie
VNPI	Vereniging Nederlandse Petroleum Industrie
VVA	Vereniging van Veiligheidsadviseurs
WVGS	Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen