

De Onderzoeksraad voor de Veiligheid
de heer Mr. T.H.J. Joustra
Postbus 95404
2509 CK Den Haag

ILT
Handhavingsbeleid
Beleidsadvies
Postbus 16191
2500 BD Den Haag
Ons kenmerk
ILT-2018/7381

Datum 25 januari 2018
Betreft Reactie op aanbevelingen rapport 'Mastbreuk Harlingen'

Geachte heer Joustra,

De onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) heeft op 26 juli 2017 het rapport 'Mastbreuk Harlingen' gepubliceerd. Met deze brief reageren de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat en ik op de aanbevelingen uit het rapport. Mijn reactie betreft de beide tot het Rijk gerichte aanbevelingen:

- *Aan de Inspectie Leefomgeving en Transport:* Beraad u over de invulling van het tweedelijns toezicht en maak de risico-afweging ten aanzien van de bruine vloot expliciet.
- *Aan de Minister van Infrastructuur en Milieu en de Minister van Economische Zaken:* Zorg voor structurele afstemming tussen de Raad voor Accreditatie en de Inspectie Leefomgeving en Transport en beraad u gezamenlijk op de rolverdeling.

Ik dank de OVV voor het onderzoek en de aanbevelingen om de veiligheid in de scheepvaart te vergroten. Naar aanleiding van het ongeluk en uw aanbevelingen zijn en worden verschillende acties uitgevoerd om verbetering te brengen in het stelsel. Met onderstaande acties geef ik invulling aan uw aanbevelingen:

- **Invulling tweedelijns toezicht**

In het onderzoeksrapport wordt geconstateerd dat er tekortkomingen zijn geweest in het tweedelijns toezichtstelsel. Het ongeluk met de Amicitia is voor mij aanleiding geweest om het bestaande toezicht op de keuringsinstanties te bezien. Dit sluit aan bij een van de hoofdprioriteiten van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) in brede zin, namelijk het verbeteren en versterken van de relatie met certificerende instellingen. Over de volle breedte van haar werkterrein onderhoudt de ILT een relatie met honderden certificerende instellingen. De ILT werkt daarbij zoveel mogelijk risicogericht. Het inschatten van risico's gebeurt op basis van specifieke informatie en ervaringen uit het verleden. Daarnaast moet ze zich voortdurend bewust zijn van het belang dat de wet beoogt te beschermen en de maatschappelijke impact en het publieke belang nadrukkelijk bij haar oordeels- en besluitvorming betrekken. De ILT is inmiddels gestart met organisatiebrede verandering die er op gericht is een stevige toezichthouder te zijn die flexibel kan inspelen op veranderingen en zichtbaar bijdraagt aan het publieke belang. Daarbij is een aanpassing van de werkwijze van de ILT nodig. Belangrijk onderdeel

daarvan is het professionaliseren van de werkwijze bij zowel toelating als handhaving. Ook wordt bekeken hoe de ILT en de certificerende instellingen zich tot elkaar verhouden. Daarbij is belangrijk dat de ILT certificerende instellingen aanspreekt op hun eigen verantwoordelijkheid en ze vraagt zelf te beoordelen hoe zij invulling geven aan de voorwaarden die door de ILT gesteld zijn in het mandateringscontract. Dit element is opgenomen in het tweedelijns toezicht.

ILT
Handhavingsbeleid
Beleidsadvies

Ons kenmerk
ILT-2018/7381

Een andere opgave van de organisatieverandering is het vergroten van het zelflerend vermogen van de ILT. De ILT onderzoekt zelf ook ongelukken om te kijken of het stelsel heeft gewerkt, welke leerpunten er te signaleren zijn en wat de rol van de toezichthouder kan zijn om het stelsel ook wat dit kader betreft te verbeteren.

- **Expliciet maken risico-afweging bruine vloot**

De opvolging van deze aanbeveling bestaat uit twee elementen: specifiek de risicoanalyse voor de historische zeilvaart maar ook de ILT-brede risicoanalyse over alle onderwerpen waar ILT op toezicht houdt.

- 1) Actualisatie Risicoanalyse historische zeilvaart

De risicoanalyse historische zeilvaart is in 2017 mede naar aanleiding van het ongeval met de Amicitia geactualiseerd. Deze risicoanalyse omvat een aantal elementen. Naast de al bestaande elementen als scheepsgebonden veiligheidsrisico's, operationele veiligheidsrisico's is er ook een aantal nieuwe onderdelen toegevoegd zoals veiligheidsrisico's verbonden aan de commerciële ontwikkeling van de sector en veiligheidsrisico's verbonden aan de inrichting van regelgeving en toezicht (door niet-naleving, blinde vlekken etc.). In 2018 wordt het toezicht op basis van deze nieuwe risicoinschatting nader vormgegeven. Hierover zal ook met andere betrokkenen binnen en buiten het ministerie worden gecommuniceerd en zal worden afgestemd wie welke rol heeft in het stelsel, opdat onduidelijkheden en blinde vlekken zoveel mogelijk voorkomen worden.

- 2) ILT-brede risicoanalyse

De ILT houdt toezicht op ongeveer 160 onderwerpen, het toezicht op de bruine vloot is een van deze onderwerpen. De ILT moet over de hele breedte van haar werkterrein een afweging maken, teneinde de schaarse capaciteit in te zetten op de onderwerpen waar de maatschappelijke risico's het grootst zijn. Om deze afweging beter te kunnen maken heeft de ILT in 2016 een methodiek ontwikkeld om risico's onderling te wegen, de Inspectiebrede Risicoanalyse (IBRA). Deze risicoanalyse is begin 2017 voor het eerst uitgevoerd om zo een beeld te krijgen van de grootste risico's in het werkveld van de ILT. De IBRA 1.0 bevat op basis van de beschikbare informatie een zo goed mogelijke weergave van de feitelijke risico's op alle ILT-onderwerpen. Deze technische exercitie is nodig om de risico's, die zeer verschillend van aard zijn en de maatschappelijke schades als gevolg daarvan onderling te kunnen vergelijken. De dynamiek en de complexiteit van het werkterrein zijn groot. De risicoanalyse maakt onderscheid tussen fysieke veiligheid, gezondheid, milieu, schade aan het transportnet, economie en schade aan het vertrouwen in instituties. In 2018 worden aan de hand van de uitkomsten van de risicoanalyse de eerste stappen gezet in de richting van een meer programmatische, inspectiebrede aanpak ten aanzien van de risico's. Dit is verwerkt in het Meerjarenplan van de ILT 2018-2022. Ook zal in 2018 de IBRA worden doorontwikkeld en kan de ILT haar afwegingen over de inzet nog beter maken. De inzet voor de historische zeilvaart zal ook onderdeel zijn van deze afweging.

- **Overleg en rolverdeling Raad voor Accreditatie en de Inspectie Leefomgeving en Transport.**

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat wijst keuringsinstanties aan die certificaten mogen uitgeven waarmee een scheepseigenaar kan aantonen dat het schip aan de daarvoor geldende minimumeisen voldoet. Voordat een keuringsinstantie door de minister kan worden aangewezen, dient deze te zijn geaccrediteerd door de Raad voor Accreditatie (RvA). De eisen waaraan een keuringsinstantie moet voldoen, zoals onafhankelijkheid en deskundigheid, zijn vastgelegd in een internationale norm en in nationale wetgeving en richtlijnen van ILT. De RvA onderzoekt of de keuringsinstantie voldoet aan deze eisen en verleent accreditatie als dit het geval is. De RvA beoordeelt periodiek opnieuw of de keuringsinstantie nog aan de eisen voldoet. Daarnaast houdt de ILT toezicht op het functioneren van een aangewezen keuringsinstantie.

De RvA en de ILT hebben dus beiden een rol in dit stelsel waarbij certificering uitbesteed is aan marktpartijen. Onderling contact en goede afspraken kunnen de RvA en de ILT helpen bij het uitvoeren van hun specifieke rollen. Daarom zijn er op directieniveau nieuwe afspraken gemaakt om de samenwerking te verbeteren:

- Er is structureel overleg tussen de ILT en de RvA opgezet. Doel van dit overleg is om werkzaamheden beter op elkaar af te stemmen en om informatie over lopende acties met elkaar uit te wisselen.
- Er wordt een Informatieprotocol opgesteld waarbij concrete afspraken vastgelegd worden over bijvoorbeeld informatie-uitwisseling en rolverdeling. Een dergelijk protocol wordt momenteel al naar tevredenheid gebruikt voor het vastleggen van afspraken tussen de RvA en andere Rijksinspecties.
- De RvA en de ILT gaan gezamenlijk het destijds opgestelde specifieke accreditatieprotocol (SAP-I004) herzien. Hierbij zullen de wettelijke documenten die de inspectiemethoden beschrijven meer in detail worden uitgewerkt. Tevens zal het beleid voor het bijwonen door de RvA van activiteiten van geaccrediteerde instellingen worden herzien. Ook de scope van accreditatie zal opnieuw gedefinieerd worden.
- Inspecteurs van de ILT zullen meelopen bij een beoordeling die de RvA bij één van de geaccrediteerde instellingen uitvoert, teneinde meer inzicht te krijgen in de werkwijze van de RvA.

- **Aanbevelingen BBZ en Keuringsinstanties**

Naast de twee aanbevelingen voor mijn Ministerie heeft u ook een aanbeveling gedaan voor de Vereniging voor Beroepschartervaart (BBZ) en de geaccrediteerde keuringsinstanties. Zij zullen afzonderlijk reageren op de aanbevelingen. Gezien de samenhang met de aanbevelingen voor mijn Ministerie vindt er afstemming met zowel de BBZ als de Keuringsinstanties plaats om zo gezamenlijk de veiligheid op zeilende passagiersschepen te vergroten.

Komende tijd zullen mijn Ministerie en het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat verder gaan met het uitvoeren van bovenstaande acties. Deze acties leiden er toe dat de aanbevelingen worden opgevolgd en de veiligheid voor

passagiers op zeilende passagiersschepen wordt vergroot. Ik hoop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

ILT
Handhavingsbeleid
Beleidsadvies

Hoogachtend,

Ons kenmerk
ILT-2018/7381

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. C. van Nieuwenhuizen Wijbenga