[Bijlage bij de brief van het Kabinet aan de Onderzoeksraad]

Reactie op aanbevelingen Onderzoeksraad voor Veiligheid

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat:

Zorg als stelselverantwoordelijke in samenwerking met de ILT voor sluitend toezicht op de historische zeilvloot door het wegnemen van de hiaten. Hiervoor is inhoudelijke kennis nodig bij alle partijen.

Als stelselverantwoordelijke zal ik, samen met de ILT, alles in het werk stellen om te waarborgen dat er sprake is van een sluitend toezichtsarrangement en erop toezien dat alle partijen hun verantwoordelijkheid nemen. In deze bijlage wordt uiteengezet op welke wijze dit wordt gerealiseerd. Daartoe zal per aanbeveling worden ingegaan op de concrete acties gericht op het vóór de start van het volgende vaarseizoen (1 april 2024) aantoonbaar verbeteren van de veiligheid van de historische zeilvloot. Vervolgens worden de acties geschetst die gericht zijn op de periode na 1 april 2024.

Aanbeveling 1: *Zorg dat de Raad voor Accreditatie en Inspectie Leefomgeving en Transport op basis van een gezamenlijke taakopvatting hun verantwoordelijkheid invullen voor het toezicht op de historische zeilvloot. Zorg daarbij dat alle relevante rollen binnen het toezichtproces belegd zijn en dat het toezicht in de praktijk geborgd is.*

Deze aanbeveling wordt overgenomen.

Er zijn al verschillende stappen gezet om de taakverdeling tussen de ILT en de Raad voor Accreditatie (RvA) te verbeteren en te verhelderen en hier wordt middels onderstaande acties nog verder invulling aan gegeven.

Acties vóór 1 april 2024

Informatieprotocol
De ILT en de RvA hebben in 2020 een informatieprotocol afgesloten om meer informatie uit te wisselen en de samenwerking te versterken. Het doel is om efficiënte en effectieve controles uit te voeren op keuringsinstanties, niet alleen in de binnenvaart, maar in alle stelsels waar de ILT en de RvA samen een rol hebben. Er is maandelijks overleg tussen de ILT en de RvA, waarbij uniformiteit in inspecties een vast agenda-onderdeel is, evenals zicht op de geldigheid van certificaten en het doorlopend toezicht.

Specifiek Accreditatie Protocol
De RvA werkt aan een vernieuwde versie van het Specifiek Accreditatie Protocol (SAP) voor de inspectie van binnenvaartschepen. Het SAP omschrijft het beoordelingsproces van de RvA voor de keuringsinstanties. De laatste versie stamt uit 2016 en is niet meer actueel. De RvA heeft het SAP ter consultatie aan de keuringsinstanties en de ILT aangeboden. Het streven is om het vernieuwde SAP nog dit kalenderjaar te publiceren, zodat de RvA zijn beoordeling voor het volgend vaarseizoen conform een geactualiseerd beoordelingsproces heeft ingericht.

Bijwonen inspecties
De RvA zal weer inspecties van de keuringsinstanties gaan bijwonen op het moment dat de instructie van de ILT aan keuringsinstanties inclusief goed- en afkeurcriteria wordt gebruikt in het kader van inspecties onder accreditatie. Op deze manier wordt inzichtelijk hoe de verschillende keuringsinstanties in de praktijk werken en of de inspecties op dezelfde, juiste wijze worden uitgevoerd.

Acties die langere tijd vergen

Certificeringsstelsels ILT
De ILT werkt aan verbetering van 35 certificeringsstelsels, waaronder het stelsel binnenvaart. Hierbij wordt gekeken naar de fundamenten van de inrichting van het stelsel en de bevoegdheden van de ILT in het eerste- en tweedelijnstoezicht. Ook wordt gekeken naar rollen, taken en verantwoordelijkheden en naar de informatiepositie. De komende maanden worden gebruikt om verder te werken aan een robuuster stelsel voor de binnenvaart. De algemene bevindingen zullen worden gebruikt voor het verbeteren van het certificeringsstelsel voor historische zeilschepen.

Toezichtsvisie
De historische zeilvloot is een relatief klein segment in het toezichtpakket van de ILT. De ILT werkt aan een toezichtvisie op dergelijke 'niche-onderwerpen' in het algemeen en de historische zeilvloot in het bijzonder. Onderdeel daarvan is ook de risicoanalyse 'zeilende chartervaart' uit 2017. Deze zal worden geactualiseerd en worden betrokken bij de inrichting en planning van het toezicht.

De verwachting is dat met de uitvoering van al deze hiervoor genoemde acties de samenwerking tussen de ILT en de RvA (verder) verbetert, de relevante rollen binnen het toezichtproces zijn belegd en het toezicht op de historische zeilvloot wordt geborgd. Ik zal erop toezien dat de acties/initiatieven tot (volledige) implementatie komen.

Aanbeveling 2: *Leg aanvullend op de ES-TRIN de professionele eisen vast die passen bij de mate van commerciële uitbating binnen de historische zeilvloot. Maak daarbij gebruik van de branchenormen die door de sector zelf zijn en worden ontwikkeld.*

Deze aanbeveling wordt overgenomen. Hieronder is aangegeven op welke manier daar invulling aan is of zal worden gegeven.

Acties vóór 1 april 2024

Aanvullend onderzoek
Zoals de Onderzoeksraad in haar conclusie aangaf zijn er wel degelijk veilige schepen, maar is het mogelijk dat ook onveilige schepen rond kunnen blijven varen. Dat is een onwenselijke situatie. Voor wat betreft de fysieke controle van historische zeilschepen heb ik daarom besloten om alle gecertificeerde schepen in de historische zeilvloot vóór 1 april 2024 in een gezamenlijke inzet van de ILT en de keuringsinstanties te beoordelen in de vorm van een verplicht aanvullend onderzoek van mast en tuigage op basis van artikel 15 van de Binnenvaartwet. De dringende noodzaak van een dergelijk aanvullend onderzoek is, naast de bevindingen van de Onderzoeksraad, ook naar voren gekomen uit inspecties die de ILT aan boord van historische zeilschepen tussen eind september en medio oktober 2023 heeft uitgevoerd. Het betrof een inspectie op 21 schepen, waarbij op 13 schepen zaken niet op orde waren.

Indien uit het aanvullend onderzoek blijkt dat een schip niet voldoet aan de geactualiseerde voorschriften voor masten en tuigage, kan in het uiterste geval het binnenschipcertificaat worden ingetrokken. In dat geval mag het schip niet langer varen. Het streven is om alle historische zeilschepen voldoende gelegenheid te bieden om de aanvullende onderzoeken vóór 1 april 2024 te ondergaan.

Afkeurcriteria
Bij het hier bovengenoemde aanvullende onderzoek én alle voor 1 april 2024 te verlenen Bewijs van Tuigage (BvT) zal worden getoetst aan aangevulde en nader geconcretiseerde afkeurcriteria voor mast en tuigage. Daar waar de voorschriften in ES-TRIN met betrekking tot mast en tuigage slechts aanvangsnormen en/of algemene bewoordingen bevatten, is overeenstemming bereikt tussen de keuringsinstanties en de ILT over de interpretatie en afkeurnorm. De afkeurcriteria zijn o.a. gebaseerd op de branchenorm rondhouten die door het Platform Veiligheid Chartervaart (PVC) is ontwikkeld.

Verder is overeenstemming bereikt over de aanwezigheid van een Tuigboek aan boord. Het Tuigboek beschrijft de samenstelling van de tuigage met alle kritieke onderdelen en per onderdeel, voor zover relevant, de productgegevens, installatiedatum, inspectiefrequentie, inspectiebevindingen, gepland en uitgevoerd onderhoud. Een pilotkeuring moet informatie opleveren voor de precieze vorm en inhoud van het Tuigboek alsook de uitwerking van de overeengekomen afkeurcriteria. Het goedgekeurde Tuigboek zal vast onderdeel gaan uitmaken van alle toekomstige tuigage beoordelingen.

Daarnaast zal een aantal onderdelen van de huidige instructie worden aangescherpt en verduidelijkt. Gedacht moet worden aan een aantal definities, de eisen die gesteld worden aan het opnemen van bijzonderheden op het BvT en de wijze van registratie van het type keuring (staand/liggend). Deze afkeurcriteria zullen worden opgenomen in de instructie van de ILT aan de keuringsinstanties (een zogeheten 'ItoRO).

Onderzoek TNO
Naar aanleiding van de recente gevallen van breuken en/of scheuren in masten/gieken in de historische zeilvloot wordt in opdracht van de ILT op dit moment ook onderzoek gedaan door TNO. De doelstellingen van dit onderzoek zijn:

• Te komen tot een helder normenkader met beoordelingscriteria ten behoeve van inspectie van masten en gieken die deel uitmaken van de bruine vloot.

• Daaraan gerelateerd: de huidige keuringsmethodiek (kloppen / prikken, etc.) te beoordelen en eventuele alternatieven voor te stellen.

• De sector te informeren hoe de veiligheid van masten en gieken kan worden gewaarborgd dan wel vergroot.

In de loop van december 2023 worden de resultaten van dit onderzoek verwacht. Zodra de onderzoeksresultaten beschikbaar zijn, kunnen deze aanleiding zijn tot een aanvulling van de hierboven vermelde afkeurcriteria.

Recentelijk is aan TNO ook opdracht gegeven om onderzoek te doen naar de specifieke problematiek van stalen masten en tuigage. Deze onderzoeksresultaten worden op een later moment verwacht.

Acties die langere tijd vergen

Juridische verankering branchenormen
Er wordt in kaart gebracht op welke manier verschillende onderdelen uit de branchenormen die door de sector zelf zijn ontwikkeld, naast de verwerking in de afkeurcriteria ook als algemeen verbindende voorschriften kunnen worden vastgelegd en welk juridisch kader hiervoor kan worden gebruikt. In het algemeen geldt dat aanpassing van nationale regelgeving sneller kan worden gerealiseerd dan wanneer voor het verankeren van voorschriften een wijziging van internationale regelgeving noodzakelijk is.

Update eisen zeilbewijs
In het kader van de implementatie van de Richtlijn beroepskwalificaties voor de binnenvaart en de nieuwe eisen uit de Richtlijn voor het verkrijgen van het kwalificatiecertificaat schipper, wordt ook gekeken naar een update van de eisen, die gesteld worden voor het verkrijgen van het zeilbewijs. Hiervoor is in het afgelopen jaar reeds aan het CBR, die het kwalificatiecertificaat schipper en ook het zeilbewijs afgeeft, gevraagd advies uit te brengen. Bij deze update zullen ook de opleiders en de BBZ betrokken worden.

Vergelijking met zeevaart
Verder wordt een inventarisatie gemaakt van de (technische) eisen die gelden voor de zeegaande historische zeilvloot, zodat een vergelijking kan worden gemaakt met de eisen die gelden voor zeilende passagiersschepen op de binnenwateren en ervaringen kunnen worden uitgewisseld.

Aanbeveling 3: *Zorg dat veiligheidseisen die relevant zijn voor de historische zeilvloot actueel blijven. Alle betrokken partijen moeten daarvoor continu de meest recente ontwikkelingen volgen en zo nodig de eisen aanpassen. Maak de uitkomst hiervan algemeen bekend zodat schippers weten waar zij op moeten acteren.*

Deze aanbeveling wordt overgenomen. Hieronder is aangegeven op welke manier daar invulling aan is of zal worden gegeven.

Acties vóór 1 april 2024

Aan de basis van veiligheid van de historische zeilvloot ligt de verantwoordelijkheid én het veiligheidsbewustzijn van de schipper. Kennisdeling, een goed verankerde veiligheidscultuur en bewustwording vormen een continu proces, waarbij gedragsverandering van schippers, scheepseigenaren en exploitanten ook een belangrijke rol speelt.

In dit verband is een belangrijke rol weggelegd voor de brancheorganisatie BBZ en het PVC. Deze rol wil ik actief ondersteunen en de betrokkenheid van de ILT en de keuringsinstanties gaan vergroten. Daarom worden ook de mogelijkheden in kaart gebracht om het PVC financieel te ondersteunen, zodat hun rol kan worden versterkt.

Acties die langere tijd gaan vergen

Op dit moment is slechts circa 40% van de schippers is aangesloten bij de BBZ. In overleg met reders en verzekeringsmaatschappen wordt gekeken op welke manier ook de resterende 60% van de schippers kan worden bereikt.

Aanbeveling 4: *Richt een systeem in waarbij het hoofdcertificaat ongeldig wordt bij het verlopen van deelcertificaten/bewijzen en handhaaf hier op.*

Deze aanbeveling wordt overgenomen. Hieronder is aangegeven op welke manier daar invulling aan is of zal worden gegeven.

Er bestaat al een juridische koppeling tussen het hoofdcertificaat en het Bewijs van Tuigage. Het systeem waarin het hoofdcertificaat ongeldig wordt wanneer het Bewijs van Tuigage de geldigheid verliest is ook al ingericht.

Het is juridisch gezien ook mogelijk een koppeling aan te brengen voor een aantal andere onderliggende bewijzen en verklaringen die verplicht zijn aan boord van een zeilend passagiersschip. Er wordt onderzocht voor welke bewijzen en verklaringen een dergelijke koppeling wordt ingericht. Het is namelijk niet voor elk onderwerp waarvoor een verklaring of een bewijs verplicht is proportioneel om een automatische koppeling aan te brengen met de geldigheid van het hoofdcertificaat, zoals dat voor het Bewijs van Tuigage wel is.