



Ministerie van Defensie

Jaarverslag 2021

Korps Militaire Controleurs
Gevaarlijke Stoffen

Colofon

Korps Militaire Controleurs Gevaarlijke Stoffen (KMCGS)

Koninklijke Marechaussee
Landelijk Tactisch Commando
Brigade Operationele Service & Support

Adres

Kamp Nieuw Milligen
Meervelderweg 19, 3888 NH, Uddel, gebouw 56

Postadres

Postbus 59
3886 ZH, Garderen
MPC 38 E

Datum

Maart 2022

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
1 Toezicht 2021	5
1.1 <i>Vervoer gevaarlijke stoffen</i>	5
1.2 <i>Opslag en behandeling gevaarlijke stoffen</i>	7
1.3 <i>Milieuhandhaving</i>	9
1.4 <i>Invloed coronapandemie</i>	10
2 Hoofdpijnen uit het toezicht	11
2.1 <i>Herprioriteringen</i>	12
2.2 <i>Ontwikkelingen in het domein</i>	13
2.3 <i>Samenwerking Toezichthouders</i>	13
Bijlage	16
<i>Grondslag en bevoegdheden KMCGS</i>	16

Voorwoord

Het toezichtjaarsverslag van het Korps Militaire Controleurs Gevaarlijke Stoffen over het jaar 2021 is een verslag over een jaar waarbij de wereldwijde coronapandemie opnieuw de boventoon heeft gevoerd. Deze pandemie heeft ook gedurende het afgelopen jaar een behoorlijke invloed gehad op de uitvoering van de werkzaamheden bij Defensie. Er is veel vanuit huis gewerkt en vergaderingen, meetings, et cetera zijn zoveel mogelijk digitaal gehouden.

Voor 2021 geldt, net als voor 2020, dat er minder fysieke toezichtbezoeken en controles zijn uitgevoerd dan het geval zou zijn bij een 'normale' bedrijfsvoering. Enerzijds komt dat door een afname van activiteiten bij Defensie in het algemeen en anderzijds door de invloed van de beperkende maatregelen op het optreden van het KMCGS.

Defensie is een lerende organisatie. Toezicht en controle blijven daarom noodzakelijk. Zo ook op het vervoer, de opslag en de behandeling van gevaarlijke stoffen. Enerzijds om te zorgen dat Defensie aan wet- en regelgeving voldoet, anderzijds om de organisatie door te lichten en het, waar nodig, mogelijk te maken om verbeteringen te implementeren. Het doel is het verhogen van de veiligheid en het veiligheidsbewustzijn.

Dit toezichtjaarsverslag bestaat uit twee delen. In het eerste deel wordt ingegaan op de uitvoering van het toezicht in 2021 door het KMCGS. Dit is onderverdeeld in het toezicht op vervoer van gevaarlijke stoffen, het toezicht op de opslag en de behandeling van gevaarlijke stoffen en de werkzaamheden van Team Milieuhandhaving in het kader van toezicht. In het tweede deel wordt ingegaan op de 'beelden' vanuit het toezicht, al dan niet gedeeld met andere toezichthouders, eventuele ontwikkelingen in het toezichtdomein en de samenwerking met andere toezichthouders, zowel intern als extern.

Luitenant-kolonel M.L. van Heusden
Commandant Korps Militaire Controleurs Gevaarlijke Stoffen

1 Toezicht 2021

Het KMCGS is, als een van de onafhankelijke toezichthouders van Defensie, belast met het toezicht op en de handhaving van het vervoer van gevaarlijke stoffen. Dit toezicht is vastgelegd in de Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen (WVGS), de Wet luchtvaart (WL) en de dienstvoorschriften die hierop van toepassing zijn. Verder is het KMCGS belast met de controle op de naleving van de dienstvoorschriften rond de opslag en behandeling van ontplofbare stoffen en voorwerpen, het merken van verpakkingen en munitie-artikelen en het interne vervoer op inrichtingen van Defensie. Tot slot is het KMCGS ook aangewezen voor de strafrechtelijke handhaving van milieuovertredingen op defensie terreinen en de nationale luchthavens.

Voor het houden van toezicht beschikt de commandant KMCGS (C-KMCGS) over drie teams. Deze teams hebben ieder een andere taak of taakgebied, te weten: 'Controle Vervoer Gevaarlijke Stoffen' (CVGS), 'Controle Opslag en Behandeling Gevaarlijke Stoffen' (COBGS) en milieuhandhaving door de rechercheurs van 'Team Milieuhandhaving' (TMH). Met deze teams voert de C-KMCGS, de toezichthoudende en handhavende taken uit.

In 2021 was het KMCGS niet volledig gevuld en was er sprake van een langdurige verminderde inzetbaarheid bij enkele functionarissen. Verder hebben er personele wisselingen plaatsgevonden. Twee nieuwe medewerkers kunnen nog niet volledig zelfstandig aan het werk, omdat zij eerst een aantal opleidingen moeten volgen en de nodige ervaring als controleur moeten opdoen. Het bovenstaande heeft uiteraard een nadelig effect op de beschikbare capaciteit.

1.1 Vervoer gevaarlijke stoffen

In 2021 zijn er tijdens 97 toezicht- en controlemomenten in totaal 199 objecten gecontroleerd (bijvoorbeeld: vervoerseenheden of opslaglocaties waar gevaarlijke stoffen 'in vervoer staan'). Daarvan bevatten 137 objecten gevaarlijke stoffen. Hierbij was er in 61 gevallen sprake van een overtreding van wet- en/of regelgeving.

Het KMCGS heeft 32 keer nalevingshulp verleend (hierbij is de overtreding met behulp van de controleur opgeheven), 9 rapporten van bevindingen geschreven, 1 casus overgedragen aan de Inspectie Leefomgeving & Transport (IL&T) en 4 keer een proces-verbaal opgemaakt. De zaken waar proces-verbaal voor is opgemaakt, zijn in behandeling bij het Openbaar Ministerie (OM). Verder zijn er 16 toezichtbezoeken in het kader van Advies & Assistentie afgelegd en hebben de controleurs vervoer 3 keer een voorlichting gegeven. In tabel 1 wordt dit weergegeven.

Bij nagenoeg alle defensieonderdelen komen alle overtredingen van Cat.1 (ernstig) tot en met Cat.3 (licht) voor. Ook in zee- en luchttransport komen overtredingen regelmatig voor.

Voor het KMCGS is niet inzichtelijk wat de totale omvang van het vervoer van gevaarlijke stoffen door Defensie is. Het bovenstaande zegt dus alleen iets over vervoer dat daadwerkelijk door het KMCGS is gecontroleerd.

Onderdeel	Aantal objecten	Objecten met GS	Overtredingen
BS	1	1	1
CZSK	8	7	1
CLAS	151	93	38
CLSK	20	17	11
DMO	11	11	5
DOSCO	3	3	0
CIVIEL	1	1	1
KMAR	1	1	1
BUITENLANDSE EENHEID	3	3	3
Totaal	199	137	61
A&A	16	16	0
VOORLICHTING	3	0	0

Tabel 1

De meest voorkomende overtredingen:

- vervoersdocumenten niet in orde (van spelfouten tot onjuiste afleveradressen);
- gebruik van onjuiste en/of niet gekeurde verpakkingen;
- gevaarlijke stoffen niet (goed) gestuwd;
- geen of onjuiste etikettering van voertuigen, containers en transportmiddelen;
- overtreding van samen-lading-verboden (zuren en basen bij elkaar);
- aantreffen van Hidden Dangerous Goods (vervoerder heeft geen weet van aanwezigheid gevaarlijke stoffen);
- verkeerde voertuiguitrusting (brandblussers afwezig of keuring verlopen).

Een van de basisoorzaken van de geconstateerde overtredingen is het personeelstekort in het algemeen en, binnen het vakgebied gevaarlijke stoffen, het tekort aan (juist) opgeleid en ervaren personeel in het bijzonder. Hiervan is in eerdere jaarverslagen ook melding gemaakt. Het gebrek aan personeel is door Defensie onderkend, maar niet op korte termijn op te lossen. Dit geldt ook voor de problematiek rond het opleiden van personeel.

Als gevolg van de coronacrisis zijn er opleidingen (tijdelijk) stilgelegd en/of in 'afgeslankte' vorm gegeven. Ook waren de mogelijkheden tot het afleggen van examens bij het CBR beperkt. Dit alles heeft uiteraard niet geholpen om de problemen op te lossen. Het verlengen van certificaten is een tijdelijke oplossing en er is evengoed een 'boeggolf' aan opleidingsbehoefte ontstaan om het personeel weer gecertificeerd te krijgen. Verder is alleen opleiden niet voldoende; het opdoen van ervaring met het werken met gevaarlijke stoffen is zeker net zo belangrijk.

Het personeelstekort maakt het echter steeds lastiger voor het schaarse personeel dat werkzaam is in het vakgebied van gevaarlijke stoffen, om geïnteresseerd en vooral om gemotiveerd te blijven. Er is een tekort aan 'senioriteit' ontstaan. Dat betekent dat er te weinig functionarissen (kaderleden) zijn die voldoende opgeleid zijn én voldoende ervaring hebben om toezicht te kunnen houden op de werkzaamheden die in het proces van het vervoer van gevaarlijke stoffen uitgevoerd worden. Commandanten zijn zich hier meestal wel van bewust, maar niet in staat om dat probleem op te lossen.

Het KMCGS heeft toezichtbezoeken afgelegd aan het 'Defensie Grondgebonden Luchtverdedigings Commando' (DGLC). Tijdens deze bezoeken zijn tekortkomingen geconstateerd die zijn beschreven in een rapport van bevindingen dat naar C-DGLC is

gestuurd. Naar aanleiding van dit rapport heeft DGLC een plan van aanpak opgesteld om de tekortkomingen op te lossen en in de toekomst te voorkomen. De opvolging en uitvoering van dit plan van aanpak wordt door het KMCGS gemonitord.

In 2020 is het KMCGS gestart met de evaluatie van wet- en regelgeving met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht. Hierover is onder andere contact geweest met de Directie Juridische Zaken (DJZ), de jurist van de Militaire Luchtvaart Autoriteit (MLA), juristen van het Commando Luchtstrijdkrachten (CLSK), en andere betrokkenen. Deze evaluatie is in 2021 afgerond en voor commentaar aangeboden aan de MLA, hoofdjurist CLSK en de beleidsmedewerker Vervoer Gevaarlijke Stoffen van de Chef Defensiestaf (CDS). Het KMCGS heeft geen commentaar ontvangen. De volgende stap is om te bezien waar in de defensieorganisatie deze evaluatie het beste neergelegd kan worden, zodat eventuele wijzigingen in wet- en regelgeving geïnitieerd kunnen worden.

In oktober 2021 heeft zich een incident voorgedaan met een militair voertuig dat onderweg was naar het buitenland en beladen was met munitie. Het KMCGS is samen met de IL&T betrokken geweest bij de afhandeling van dat incident. In de nasleep van dat incident zijn een aantal omissies/hiaten in wet- en regelgeving naar voren gekomen. Door het KMCGS wordt bekeken wat de gevolgen hiervan zijn.

1.2 Opslag en behandeling gevaarlijke stoffen

In 2021 zijn er op 101 Defensiecomplexen (VIPS-complexen) 194 opslaglocaties gecontroleerd. Bij 64 van de 194 opslaglocaties was er sprake van een overtreding van de MP40-21. In tabel 2 wordt dit weergegeven. Vanwege de coronacrisis en een gebrek aan capaciteit bij de sectie COBGS zijn er keuzes gemaakt. Sommige zaken zijn niet, of minder gecontroleerd.

Onderdeel	Aantal VIPS objecten	Aantal opslaglocaties	Overtredingen
CLAS	8	50	7
CLSK	4	28	12
DOSCO	60	60	16
KMAR	29	56	29
Totaal	101	194	64

Tabel 2

De meest voorkomende overtredingen:

- ontbreken van de geldende nota van instemming en/of ontbreken van een bedrijfsnoodplan;
- ontbreken van de juiste kenmerking (gevaarklasse etiket/ pictogram);
- opslag van munitie/vuurwerk waarvoor geen toestemming is, of opgeslagen hoeveelheid is groter dan toegestaan;
- ontbreken of niet in orde zijn van overige documenten (bijvoorbeeld CA-verklaring of testverslag van alarminstallatie/elektrische installatie);
- ontbreken van de juiste brandblusmiddelen, of de aanwezige brandblusmiddelen zijn niet (meer) gekeurd.

Bij de controles van de opslag van de zogenaamde 'wacht- en tasmunitie' is gebleken dat deze op een enkele kleine overtreding na, over het algemeen in orde is.

In het afgelopen jaar is er slechts 1 (buitenlandse) oefening bezocht. Dit was de oefening *Griffin Strike* in Baumholder (Duitsland). Tijdens deze controle zijn er geen bijzonderheden geconstateerd.

Er is dit jaar niet specifiek gekeken naar de bliksembeveiliging. Het defensiebrede project voor de aanpassingen van de bliksembeveiliging was nog niet geheel afgerond en dat gegeven, in combinatie met het eerdergenoemde capaciteitstekort, heeft geresulteerd in deze keuze.

Om eerdergenoemde redenen is er in 2021 niet specifiek gecontroleerd op instructie- en tentoonstellingsmunitie. In voorkomend geval is dit echter wel meegenomen bij andere controles. Bij een van die controles is wel munitie aangetroffen waarvan niet duidelijk was of het om instructie- of tentoonstellingsmunitie ging. Dit resulteerde in een overtreding.

Uit de controles en gesprekken met het personeel op de werkvloer komen diverse oorzaken naar voren die ten grondslag zouden kunnen liggen aan de geconstateerde gebreken:

- frequent wisselen van personeel (juist als kennis en ervaring op peil beginnen te raken, gaat personeel naar een andere functie);
- tekort aan personeel;
- onbekendheid met welke verantwoordelijkheden waar liggen (men is in de veronderstelling dat een ander ergens verantwoordelijk voor is);
- te weinig kennis/verdieping van geldende regelgeving.

De eerste twee punten zijn al eerder genoemd in dit verslag en ook in eerdere jaarverslagen. Deze problematiek is al geruime tijd (defensiebreed) bekend en de defensieorganisatie werkt aan oplossingen, maar deze problematiek is niet eenvoudig en op korte termijn op te lossen. Het derde en vierde punt leiden ertoe dat het KMCGS diverse zaken constateert die eigenlijk door de betreffende onderdelen zelf geconstateerd en verbeterd kunnen worden, middels intern toezicht op en/of interne audits van de reguliere bedrijfsprocessen.

De meeste geconstateerde overtredingen leveren geen acuut gevaar op. In een aantal gevallen zou de geconstateerde overtreding tot een onveilige situatie kunnen leiden in geval van een calamiteit. Denk hierbij aan opslag van munitie/vuurwerk terwijl dat niet toegestaan is, of het foutief opslaan van munitie/vuurwerk. Ook het ontbreken van, of onjuiste kenmerking (gevaarklasse etiket/pictogram) kan in geval van een calamiteit leiden tot een onveilige situatie, omdat de hulpdiensten dan mogelijk over onjuiste of onvoldoende informatie beschikken over de opgeslagen gevaarlijke stoffen.

In eerdere verslagen is vermeld dat de afvoer van overtollige munitievoorraden door diverse oorzaken te wensen overliet. In het toezichtjaarplan 2021 is aangegeven dat het KMCGS de afvoer van overtollige munitie zou monitoren. Het Defensie Munitiebedrijf (DMunB) heeft de problematiek met betrekking tot het afvoeren/demilitariseren van munitie (Demil) opgepakt. Er is een Dedicated Demil Team (DDT) opgericht dat de problematiek op structurele wijze heeft aangepakt. Demil is op structurele wijze in de organisatie belegd. Naast een Plan van Aanpak en de bijbehorende financiering voor de komende vijf jaar is het proces opnieuw ingericht. Het afsluiten van raamcontracten Demil met civiele partners staat gepland voor het tweede kwartaal van 2022. De taken van het DDT zijn/worden overgedragen om te zorgen dat de uitvoering van de taken in het kader van Demil geborgd wordt in de staande organisatie van het DMunB.

In 2020 is er een brutogewicht van 1.482 ton afgevoerd en in 2021 slechts 5 ton. Het tegenvallende resultaat van 2021 heeft, naast de aanloopproblemen die een nieuw ingericht proces met zich meebrengt, nog een aantal oorzaken:

- de problemen rondom de SAP-migratie hebben voor vertraging gezorgd;
- van een groot deel van de af te voeren artikelen is er geen CA-verklaring (meer) aanwezig. Het achterhalen van de informatie die hiervoor nodig is, kost tijd en capaciteit. Het

- opmaken van de CA-verklaring door de Militaire Commissie Gevaarlijke Stoffen (MCGS) kost ook capaciteit (die bij de MCGS beperkt is);
- de coronacrisis heeft ook voor de nodige vertraging gezorgd, omdat buitenlandse demilitarisatiebedrijven (gedeeltelijk) stillagen.

Naar aanleiding van een inspectie door IL&T in juli 2021 heeft deze een waarschuwingsbrief gestuurd aan C-DMunB. In de brief is aangegeven dat het DMunB in overtreding is en dat er gehandhaafd zal gaan worden als DMunB doorgaat met afvoeren. IL&T ziet Demil artikelen als afvalstoffen en om die af te kunnen voeren heeft Defensie een EVOA¹-vergunning nodig.

Op basis van de waarschuwingsbrief heeft DMunB besloten geen Demil-artikelen meer af te voeren in afwachting van een besluit. Defensie verschilt vooralsnog van mening met IL&T over het feit dat Demil-artikelen gezien worden als afvalstoffen. Om te voorkomen dat er wederom een flinke vertraging in de afvoer van overtollige munitie ontstaat, moet er snel overeenstemming wordt bereikt met IL&T. Als een EVOA-vergunning benodigd is, moet deze ook snel aangevraagd worden. Defensie heeft al het nodige in stelling gebracht om in een periode van vijf jaar de overtollige munitievoorraden af te voeren. Het is niet wenselijk dat dit verschil van inzicht zorgt voor een significante vertraging in dat proces.

1.3 Milieuhandhaving

Ook bij Team Milieuhandhaving (TMH) is er door de coronacrisis veel vanuit huis gewerkt. Een groot deel van de werkzaamheden bestond uit het beantwoorden van vragen op het gebied van milieu en het benodigde onderzoek om de vragen te kunnen beantwoorden. Opvallend was het aantal vragen dat ging over hoe om te gaan met in beslag genomen lachgas en/of vuurwerk.

TMH heeft de controleurs CVGS en de controleurs COBGS, daar waar nodig, ondersteund bij het uitvoeren van controles in binnen- en buitenland. Ook is een aantal voorlichtingen gegeven aan de diverse krijgsmacht delen. Het aantal groepen waaraan structureel voorlichting gegeven wordt, is uitgebreid.

Al het vuurwerk dat door de KMar in beslag werd genomen, is opgehaald, verwerkt, opgeslagen en/of afgevoerd. Er was sprake van een toename van het aantal meldingen ten opzichte van 2020.

TMH heeft samen met de Politieacademie een aantal trainingsdagen voor het personeel voorbereid. Deze trainingsdagen hadden als doel de werkwijze van het KMCGS verder te professionaliseren. Deze zijn dusdanig goed bevallen dat hier in 2022 een vervolg op komt.

Als gevolg van de bezoeken aan een groot aantal brigades van de Koninklijke Marechaussee (KMar) eind 2019 en begin 2020 wisten de collega's van de KMar het TMH steeds beter te vinden met vragen op het gebied van milieu. Hiermee heeft het TMH dus een goede invulling kunnen geven aan de functie van landelijke vraagbaak op het gebied van milieu.

TMH heeft twee milieuonderzoeken volledig zelf uitgevoerd en heeft bij acht onderzoeken van de collega's van de KMar ondersteuning geboden door de milieucomponent van die onderzoeken voor haar rekening te nemen.

TMH heeft invulling gegeven aan de functie als contactpersoon met het OM. Het contact met het OM was goed. Medio 2021 zijn er een nieuwe Officier van Justitie (OvJ) en een nieuwe parketsecretaris gestart bij het OM (militaire zaken) in Arnhem. De nieuwe OvJ heeft een

¹ Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen

andere kijk op milieuzaken dan de vorige en hierover zijn en worden diverse gesprekken gevoerd om afstemming te bereiken.

1.4 Invloed coronapandemie

De coronapandemie en de maatregelen om deze pandemie onder controle te krijgen en te houden hebben, zoals gezegd, absoluut hun weerslag op de werkzaamheden gehad. De crisis heeft ervoor gezorgd dat er keuzes moesten worden gemaakt hoe op te treden. Het KMCGS heeft minder fysieke toezichtbezoeken afgelegd en veel vanuit huis gewerkt met gebruikmaking van de (digitale) hulpmiddelen die hiervoor ter beschikking zijn. Enerzijds komt dat door een afname van activiteiten bij Defensie in het algemeen en anderzijds door de invloed van de beperkende maatregelen op het optreden van het KMCGS. Er is slechts een enkele buitenlandse oefening bezocht en bezoeken aan ambassades en missiegebieden zijn in het geheel niet uitgevoerd.

De coronapandemie heeft ook invloed gehad op de samenwerking met andere toezichthouders. Zo zijn niet alle geplande gezamenlijke toezichtbezoeken uitgevoerd. Het inwerken van nieuwe medewerkers is door de pandemie ook bemoeilijkt, omdat hiervoor toch vaak wat nauwer fysiek contact onvermijdelijk is en dat was door de beperkende maatregelen vaak lastig. Tot slot heeft de coronapandemie ook de nodige negatieve invloed gehad op het opleiden van personeel. Opleidingen werden (tijdelijk) stilgelegd en/of in afgeslankte vorm gegeven. Door het halveren van klassen was er veel minder opleidingscapaciteit beschikbaar. Mede hierdoor en door het feit dat er bijvoorbeeld bij het CBR geen of veel minder examens konden worden afgelegd kwam de (her)certificering van personeel in gevaar. Deze achterstand zal in de komende periode merkbaar zijn.

2 Hoofdlijnen uit het toezicht

Het KMCGS heeft in het afgelopen jaar geconstateerd dat het naleefgedrag op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen langzaam achteruit is gegaan. Dit heeft geresulteerd in meer overtredingen van wet- en regelgeving. De veiligheidssituatie op dit gebied wordt er dus niet beter op. Op het gebied van de opslag en behandeling van gevaarlijke stoffen is er een lichte verbetering waarneembaar. Een kanttekening bij deze waarnemingen is wel dat er door de coronapandemie geen goede vergelijking te maken is met voorgaande jaren (zonder COVID-19).

De Defensieorganisatie kampt al geruime tijd met een fors personeelstekort. Ook in het vakgebied van gevaarlijke stoffen is er een tekort aan juist opgeleid en ervaren personeel. Het personeel dat werkzaam is in het vakgebied van gevaarlijke stoffen doet dat naar vermogen, en de wil om het goed te doen is absoluut aanwezig. Het spanningsveld tussen voldoen aan wet –en regelgeving, het beschikbare personeel, de aanwezige kennis en ervaring, de operationele druk en de ‘can-do’-mentaliteit die kenmerkend is voor Defensie, maakt echter dat de wet- en regelgeving toch regelmatig, soms bewust maar meestal onbewust, wordt overtreden. Overigens zijn er meerdere toezichthouders die constateren dat het personeelstekort de Defensieorganisatie voor uitdagingen stelt. In het document ‘Toezicht Defensie 2021 in vogelvlucht’ wordt er verder op het personeelstekort ingegaan.

Het bewustzijn bij commandanten en hun staffunctionarissen ten aanzien van hun verantwoordelijkheden op het gebied van het vervoer, de opslag en de behandeling van gevaarlijke stoffen is weliswaar verbeterd, maar is nog niet voldoende. Medeoorzaak is dat de verantwoordelijkheden voor de uitvoering van wet- en regelgeving nog altijd relatief laag in de organisatie belegd zijn. Bewustwording is een langzaam proces. Gezien de frequente functiewisselingen bij Defensie zal de organisatie hier de nodige aandacht aan moeten blijven geven. Ook het bewustzijn van commandanten van de tekortkomingen in hun organisatie lijkt langzaam steeds meer aanwezig te zijn. Zo zien de meeste commandanten dat het tekort aan senioriteit (kaderleden met kennis en ervaring) hun voor uitdagingen stelt.

Het veiligheidsbewustzijn van de defensieorganisatie lijkt langzaam te verbeteren, maar de organisatie is er nog niet. Als het KMCGS constateert dat het vervoer van gevaarlijke stoffen niet aan wet- en regelgeving voldoet, en de oorzaak blijkt niet incidenteel maar structureel van aard te zijn (er zijn bijvoorbeeld geen keuringscertificaten beschikbaar), legde de organisatie zich daar eerder niet gemakkelijk bij neer. Zij zocht dan naar wegen om het transport bij uitzondering of met een ontheffing toch door te kunnen laten gaan. We zien echter steeds vaker dat de organisatie deze inspanningen laat volgen door een meer structurele aanpak. Er wordt een zogenaamde ‘quick-win’-oplossing gezocht om het acute probleem op te lossen, zodat de bedrijfsvoering en/of operatie niet gefrustreerd wordt. Vervolgens wordt er gezocht naar een meer structurele oplossing voor de langere termijn.

De bedrijfssoftware van Defensie, SAP, en de overgang/migratie naar die software zorgt voor de nodige uitdagingen en knelpunten op gebied van vervoer van gevaarlijke stoffen, maar ook op het gebied van de opslag en behandeling van gevaarlijke stoffen. Een zorg hierbij is dat ‘oude’ software, regelgeving en voorschriften niet meer actueel gehouden wordt, omdat de functionaliteit door SAP overgenomen gaat worden. Als er vertraging in dat proces optreedt, is er voor het personeel dat zich bezighoudt met het vervoer, de opslag en de behandeling van gevaarlijke stoffen niet de juiste informatie beschikbaar. Dit komt de veiligheid niet ten goede en kan tevens leiden tot overtredingen van wet- en regelgeving.

Binnen het domein van de gevaarlijke stoffen ervaart men ook regeldruk en is er duidelijk behoefte aan deregulering. Verouderde wet- en regelgeving die vaak niet op elkaar aansluit, zorgt regelmatig voor onduidelijkheid op de werkvloer. Dit is een onwenselijke situatie, omdat dit leidt tot overtredingen van wet- en regelgeving en daarmee, in potentie, tot een onveiligere situatie. Het actualiseren van wet- en regelgeving is van wezenlijk belang, dus de defensieorganisatie moet zich hiervoor inspannen. Dit is echter een omvangrijke klus die niet op korte termijn uitgevoerd zal zijn.

Positieve ontwikkeling is dat de 'MP 40-21 Deel 1 Opslag en behandeling ontplofbare stoffen en voorwerpen' eind 2021 eindelijk is vastgesteld, na een langdurig traject.

De Veiligheidsadviseurs Vervoer Gevaarlijke Stoffen (VA VGS) zijn nog niet op de juiste wijze in de organisatie gepositioneerd en zijn (nog) niet allemaal volledig opgeleid. Hierdoor is de VA VGS niet altijd goed in staat op de juiste wijze invulling te geven aan zijn taken en verantwoordelijkheden. Dit is een van de zaken die, als eerste, door de Task Force Logistiek (TFL) wordt onderzocht en waarvan de uitkomst van het onderzoek in het eerste kwartaal van 2022 verwacht wordt.

Met de TFL wil Defensie de problematiek met betrekking tot gevaarlijke stoffen structureel aanpakken. De capaciteit van de TFL is echter ook beperkt, dus er moeten keuzes gemaakt worden welke zaken op welk moment opgepakt kunnen worden. De TFL is enthousiast aan de slag gegaan met de problematiek. Deze is echter complex en vaak niet op korte termijn op te lossen. Het KMCGS ziet van de inspanningen op stafniveau momenteel dan ook nog niet of nauwelijks resultaat op de werkvloer. Gezien de complexiteit van de problematiek zal het de nodige tijd kosten voordat verbetering op de werkvloer waarneembaar is. Het vertrouwen daarin is er, maar het is absoluut van belang dat er voortgang te zien zal zijn.

Het KMCGS en andere toezichthouders signaleren al langere tijd dat de defensieorganisatie door de jarenlange bezuinigingen een kwetsbare organisatie is geworden, die te kampen heeft met allerlei uitdagingen zoals het eerder genoemde personeelstekort, onvoldoende opgeleid personeel, verouderde infrastructuur, minimaal onderhouden materieel en voorzieningen, et cetera. Dat was weliswaar bij het personeel bekend, maar men deed gewoon zijn of haar werk. In 2021 lijkt hier verandering in te zijn gekomen. Tijdens gesprekken met personeel komt nu toch wel steeds duidelijker naar voren dat men het steeds moeilijker vindt om gemotiveerd te blijven. Veel personeelsleden zien Defensie als een "uitgeholde organisatie waar aan van alles tekort is, en die niet meer in staat is om zijn taken op een verantwoorde wijze uit te voeren". Men is "moe" van het personeelstekort, de problemen met zwaar verouderde infrastructuur en het achterstallig onderhoud door geldgebrek. Alhoewel het hier niet meer alleen maar vakinhoudelijk over gevaarlijke stoffen gaat en dit meer onder beleving in plaats van naleving valt, is het toch een zorgelijke ontwikkeling en is het vermeldenswaardig voor dit jaarverslag.

2.1 Herprioriteringen

De coronapandemie heeft bij het KMCGS niet direct geleid tot herprioriteringen. Wel is een aantal geplande zaken niet uitgevoerd. De oorzaak hiervan was niet alleen de coronacrisis, maar lag ook in het al eerder genoemde capaciteitstekort.

Er zijn geen toezichtbezoeken aan het Caraïbisch gebied en missies en ambassades in het buitenland uitgevoerd, door de reisbeperkingen die het gevolg waren van de coronapandemie.

Er is geen gezamenlijk toezichtbezoek met de Inspectie Militaire Gezondheidszorg (IMG) gebracht aan het Militair Geneeskundig Logistiek Centrum.

Naar aanleiding van een toezichtbezoek door de IMG aan het 'Centraal Depot af te stoten kernmaterieel krijgsmacht', locatie Soesterberg, heeft de IMG contact opgenomen met het KMCGS en is het KMCGS een onderzoek gestart. Dit onderzoek loopt nog.

De 100%-inspectie van alle munitie-onderhoudsgebouwen en munitiewerkplaatsen is wel gestart in 2021, maar nog niet geheel afgerond. Het resterende deel wordt meegenomen in de planning voor 2022.

Het voornemen tot een gezamenlijk onderzoek met IL&T naar de retourstromen van munitie heeft nog niet geleid tot een concrete uitvoering waar het KMCGS actief aan heeft deelgenomen.

2.2 Ontwikkelingen in het domein

De eerdergenoemde TFL is in 2021 van start gegaan met als doel meer 'track & control' te krijgen op de problematiek rondom gevaarlijke stoffen. In eerste instantie ligt de focus op het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht en over de weg. Later volgen ook de overige modaliteiten (spoor-, binnenwater- en zeevervoer) en uiteindelijk ook opslag en behandeling van gevaarlijke stoffen.

Vanzelfsprekend kunnen niet alle issues tegelijkertijd opgepakt worden en moeten er keuzes gemaakt worden. Maandelijks komt het Regieteam bij elkaar en twee weken later vindt het Regieoverleg Gevaarlijke Stoffen plaats, waar ook het KMCGS en de Militaire Luchtvaart Autoriteit (MLA) aan deelnemen.

2.3 Samenwerking Toezichthouders

Bij Defensie zijn verscheidene toezichthouders actief. Samen dragen zij bij aan goed werkgeverschap en het bevorderen van een veilige werkomgeving met goede arbeidsomstandigheden. De toezichthouders dragen -ieder vanuit de eigen expertise en portefeuille- bij aan goede zorg voor het personeel. Zij zien toe op de taakuitvoering en de naleving van wet- en regelgeving binnen Defensie en bieden inzicht in de actuele stand van zaken binnen de organisatie. Alle toezichthouders zijn onafhankelijk in hun oordeelsvorming en beschikken voor hun taakuitvoering over bijzondere bevoegdheden.

De verschillende toezichthouders bij Defensie hebben zich in 2020 verenigd in het Toezichtberaad. Het KMCGS neemt actief deel aan dit Toezichtberaad. De toezichthouders bij Defensie houden toezicht op verschillende toezichtdomeinen. Rekening houdend met de eigen identiteit en onafhankelijkheid willen de toezichthouders op deze wijze hun krachten bundelen, met als doel de kwaliteit en de samenhang van het toezicht te versterken om het effect en de zichtbaarheid van het toezicht bij Defensie te vergroten. Daarbij wordt samengewerkt in de uitvoering van het toezicht als het gaat om de bredere thema's in het toezicht, zoals onderzoek naar opleidingen bij Defensie of expertise inbrengen aan de voorkant van processen. Daarnaast wordt samengewerkt op de volgende vier gebieden:

- het toezichtproces verbeteren op het gebied van:
 - methodologie;
 - redactie;
 - kwaliteits- en procesbeheersing;
 - communicatie;
- de competentieopbouw verbeteren van onze medewerkers door onder andere gezamenlijk opleidingen te volgen;
- kennis delen en versterken;

- onderling en gezamenlijk innovatie stimuleren.

Het ondersteuningsteam zal de toezichthouders ondersteunen met specialismen die niet of onvoldoende bij de toezichthouders aanwezig zijn, zoals methodologie, redactievoering en informatiebeheer. Eind 2021 zijn twee functionarissen van dit team gestart en de rest is begin 2022 gestart.

Samenwerking met interne toezichthouders

Militaire Luchtvaart Autoriteit (MLA)

Er is diverse malen ad-hoc overleg geweest met de MLA, met name over het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht. Het initiatief voor een driehoeksoverleg tussen de MLA, het KMCGS en het OM heeft, vanwege de coronapandemie, nog niet geleid tot een daadwerkelijk overleg. Het KMCGS heeft samen met de MLA enkele verwachte en onverwachte inspecties gehouden op Vliegveld Eindhoven.

Beveiligingsautoriteit (BA)

Het KMCGS en de BA hebben een gemeenschappelijk toezichtgebied, te weten 'het vervoer en de opslag van munitie, explosieven en springmiddelen'. De normering voor het KMCGS verschilt echter van die van de BA. Het KMCGS vervult de 'oog- en oorfunctie' voor de BA, voor wat betreft de naleving van de BA-normering. Dit is een lopende afspraak tussen de BA en het KMCGS. Net als in voorgaande jaren hebben de controleurs van het KMCGS dit meegenomen in de reguliere controles op het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Inspectie Militaire Gezondheidszorg (IMG)

Naar aanleiding van een melding door de IMG over het vervoer van radioactieve stoffen, is er samengewerkt met de IMG op het gebied van stralingsbescherming.

Bredere samenwerkingen

In voorkomend geval werkt het KMCGS samen met partners zoals de KMar, politie, Douane, OM, IL&T, et cetera.

Inspectie Leefomgeving en Transport (IL&T)

In 2021 is er zeer regelmatig samengewerkt met IL&T aangaande het vervoer van gevaarlijke stoffen, onder andere bij de afhandeling van het incident met een defensievoertuig dat was beladen met munitie.

Het initiatief van IL&T Toezicht Publieke instellingen om gezamenlijk met het KMCGS een onderzoek te starten naar de retourstromen van munitie heeft (nog) niet geleid tot een concrete uitvoering waarbij het KMCGS actief betrokken is geweest, anders dan het ter beschikking stellen van de toezichtjaarplannen van 2019 en 2020.

Openbaar Ministerie (OM)

Voor wat betreft de overtredingen die in het strafrecht terechtkomen (proces-verbaal) is er samengewerkt met het OM. Medio 2021 zijn er een nieuwe Officier van Justitie (OvJ) en een nieuwe parketsecretaris gestart bij het OM (militaire zaken) in Arnhem. De nieuwe OvJ heeft een andere kijk op milieuzaken dan de vorige en hierover zijn en worden diverse gesprekken gevoerd om afstemming te bereiken.

Overlegfora

In 2021 heeft het KMCGS actief deelgenomen aan diverse overlegfora met interne en externe (keten)partners.

- Toezichtberaad;
- Regieoverleg Gevaarlijke Stoffen (ROGS);
- Vakgroep overleg Toezicht Wegvervoer Gevaarlijke Stoffen van IL&T Rail & Weg Transport;
- Handhavingsoverleg Vervoer Gevaarlijke Stoffen met ketenpartners onder leiding van IL&T;
- Stuurgroep Integere Transportsector onder leiding van de Landelijke Eenheid, Dienst Infrastructuur van de politie;
- Overleg met de Militaire Commissie Gevaarlijke Stoffen (MCGS);
- Overleg met het OM, zowel algemeen als zaakinhoudelijk.

Bijlage

Grondslag en bevoegdheden KMCGS

Grondslag

De grondslag van de taken van het KMCGS is beschreven in de navolgende documenten:

- Algemeen organisatiebesluit Defensie 2021;
- Aanwijzing SG 948;
- Wet vervoer gevaarlijke stoffen artikel 34 lid 2 (Toezicht) en artikel 42 lid 1 onder b (Opsporing);
- Wet luchtvaart artikel 11.1 lid 1 onder c (Toezicht) en artikel 11.3 lid 1 (Opsporing);
- Besluit vervoer ontplofbare stoffen krijgsmacht 2011, MP 40-20 deel 1200;
- Besluit Voorschrift intern vervoer gevaarlijke stoffen Defensie 2011, MP 40-21 deel 3000;
- Besluit Voorschrift voor het merken van munitie en verpakkingen van munitie, MP 40-40;
- Besluit Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 4 oktober 2012, nr. 5732502/Justis/12, strekkende tot de aanwijzing van buitengewoon opsporingsambtenaren bij het Korps Militaire Controleurs Gevaarlijke Stoffen van de Koninklijke Marechaussee;
- Besluit toezicht en opsporing vervoer gevaarlijke stoffen geldend van 01-04-2013 t/m heden;
- Besluit aanwijzing KMCGS ex artikelen 11.1 en 11.3 Wet luchtvaart van 28 april 2003;
- Besluit aanwijzing ambtenaren VROM-regelgeving (artikel 10-REACH);
- Beschikking van de Minister van Defensie van 18 oktober 1982, directie Juridische zaken, afdeling wetgeving en publiekrecht nr. CWO 82/O37~ betreffende de instelling van het korps militaire controleurs ontploffingsgevaarlijke stoffen.

Bevoegdheden

De bevoegdheden voor de toezichthoudende en handhavende taken komen voort uit de Algemene wet bestuursrecht artikelen 5.15 tot en met 5.17 en 5.19 en de Wet op de economische delicten artikelen 18 tot en met 21 en 23.

De artikelen uit de Algemene wet bestuursrecht handelen over het betreden van plaatsen, vorderen van inlichtingen, kopiëren, meenemen, vorderen van identiteitsbewijzen, stilhouden van voertuigen en het doorzoeken van voertuigen, als dit nodig is voor het KMCGS om zijn taak als toezichthouder te kunnen uitvoeren. De inhoud van de artikelen uit de Wet op de economische delicten is gelijk aan die uit de Algemene wet bestuursrecht, aangevuld met het openen van verpakkingen voor het nemen van monsters.

Strafbaarstelling

Overtredingen van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen en de Wet luchtvaart worden aangemerkt als economisch delict en zijn als zodanig strafbaar gesteld in de Wet op de economische delicten.

