



Ministerie van Defensie

Jaarverslag 2022

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, gebouw 56
Meervelderweg 19
3888 NH Uddel

Postadres

Postbus 59
3886 ZH Garderen
MPC 38E

Datum

Maart 2023

Voorwoord

2022 was voor het KMCGS een bijzonder jaar. In het begin van het jaar had COVID-19 nog invloed op de wereld en dus ook op het optreden van Defensie. Gelukkig waren dat de naweeën van de pandemie en konden we vrij snel terugkeren naar het ‘oude’ normaal. Het virus is nog niet weg, maar de invloed ervan op het optreden van Defensie is drastisch afgenomen. Ook bij het KMCGS is het weer *business as usual*.

Vanwege de coronapandemie konden opleidingen in 2021 niet of nauwelijks doorgang vinden, waardoor veel certificaten van KMCGS-medewerkers verlopen waren. De maatregelen die landelijk genomen zijn om de certificaten tijdelijk te verlengen zonder de vereiste opleidingen, zijn niet meer van kracht. Voor het KMCGS betekende dit een noodzakelijke forse inhaalslag op het gebied van opleidingen. Het inhalen/volgen van de benodigde opleidingen kostte gedurende het gehele jaar de nodige tijd en capaciteit. Verder heeft een aantal personeel-technische zaken en problematiek met betrekking tot de bevoegdheden van het KMCGS ervoor gezorgd dat het KMCGS de eigen capaciteit niet ten volle heeft kunnen benutten.

Met het einde van de pandemie werden ook de reisbeperkingen grotendeels opgeheven. Hierdoor waren buitenlandse toezichtbezoeken en bezoeken aan missiegebieden weer mogelijk. Het KMCGS bezocht dan ook diverse eenheden in het buitenland, zoals in het Caribisch gebied en Litouwen.

Er is altijd een spanningsveld tussen de ‘*can do*’-mentaliteit en het volledig voldoen aan wet- en regelgeving. De crisis in Oekraïne en de daarmee gepaard gaande operationele druk verhoogt deze spanning. Het vergt de nodige inspanning van de defensieorganisatie om het materiaal voor Oekraïne op een zo veilig mogelijke manier te vervoeren.

Toezicht is en blijft noodzakelijk om het lerend vermogen van de defensieorganisatie te blijven stimuleren. Met toezicht wil het KMCGS de organisatie doorlichten om verbeteringen mogelijk te maken. Daarnaast controleert het KMCGS of Defensie voldoet aan wet- en regelgeving. Het doel is altijd het verhogen van de veiligheid en het veiligheidsbewustzijn van de organisatie.

Dit jaarverslag bestaat uit twee delen. Het eerste deel gaat over de uitvoering van het toezicht in 2022 en is onderverdeeld in ‘het toezicht op vervoer van gevaarlijke stoffen’, ‘het toezicht op de opslag en de behandeling van gevaarlijke stoffen’, de ‘werkzaamheden van Team Milieuhandhaving in het kader van toezicht’ en ‘de samenwerking met ketenpartners’. In het tweede deel komen de hoofdlijnen uit het toezicht aan bod (al dan niet gedeeld met andere toezichthouders).

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

Inhoud

1	Toezicht 2022	6
	1.1 Vervoer gevaarlijke stoffen	6
	1.2 Opslag en behandeling gevaarlijke stoffen	8
	1.3 Milieuhandhaving	11
	1.4 Samenwerking	12
2	Hoofdlijnen uit het toezicht	13
	2.1 Vervoer gevaarlijke stoffen	13
	2.2 Opslag en behandeling gevaarlijke stoffen	14
3	Bijlage	16
	Afkortingen	16

1 Toezicht 2022

Als een van de onafhankelijke interne toezichthouders van Defensie is het KMCGS 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 betreffende de opslag en behandeling van ontplofbare stoffen en voorwerpen, het merken van verpakkingen en munitieartikelen en het interne vervoer op inrichtingen van Defensie. Tot slot is het KMCGS ook aangewezen voor de straf- en bestuursrechtelijke handhaving van milieuovertredingen op defensie terreinen en op 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 C-KMCGS de toezichthoudende en handhavende taken uit.

In 2022 was het KMCGS niet volledig gevuld. Momenteel is er nog een functie vacant en bevinden de vier functies die uit het programma 'Obelix' voortkomen zich eindelijk in de fase van het opstellen van de functiebeschrijvingen. De verwachting is dat het KMCGS in 2023 voor deze functies kan gaan werven. Diverse personeel-technische zaken, opleidings-technische zaken en de problematiek rond de bevoegdheden van het KMCGS vergden veel van de capaciteit en zorgden ervoor dat het KMCGS de eigen capaciteit in 2022 niet volledig heeft kunnen inzetten.

1.1 Vervoer gevaarlijke stoffen

In 2022 voerde het KMCGS minder controles uit dan voor de coronapandemie. Dit heeft, naast de eerder genoemde oorzaken, nog twee andere oorzaken:

- Als gevolg van functiewisselingen bij het Openbaar Ministerie (OM) zijn de werkafspraken ten aanzien van het optreden in de opsporing en het strafrecht herzien en opnieuw gemaakt, waardoor ook het optreden moest worden aangepast;
- Onze controleurs treden weer vaker op in tweetallen en minder individueel. Hierdoor kan het KMCGS weliswaar minder controles uitvoeren, maar het komt de kwaliteit en de professionaliteit van de controles ten goede.

Controles vervoer in 2022

Onderdeel	Controles	Gecontroleerde objecten	Overtredingen
BS	1	1	1
CZSK	4	13	5
CLAS	30	64	54
CLSK	10	26	20
DMO	4	6	5
DOSCO	1	1	0
KMAR	1	4	1
CIVIEL	2	2	1
BUITENLANDSE EENHEID in NL	0	0	0
Totaal	53	117	87
VOORLICHTING	20	9 x gepland 11 x spontaan	n.v.t.

Tabel 1

De controleurs kwamen bij 53 controles in totaal 87 overtredingen tegen. Dit lijkt veel, maar vaak worden er meerdere objecten gecontroleerd bij een controle (vervoerseenheden, containers en dergelijke) en vinden de controleurs per controle vaak meerdere overtredingen. Vooral in het geval van *Hidden Dangerous Goods* (HDG), ofwel het vervoer van verborgen gevaarlijke stoffen waarbij men niet in de gaten heeft dat men gevaarlijke stoffen vervoert, constateert het KMCGS allerlei mogelijke overtredingen.

Het KMCGS richt zich vooral op 'toezicht aan de voorkant'. Dat is de controle van transporten voordat deze de openbare weg opgaan. Daardoor wordt een groot deel van de overtredingen geconstateerd voor aanvang transport en kan worden opgelost met nalevingshulp in de vorm van Advies & Assistentie (A&A). De controleurs geven hierbij niet de oplossingen, maar wijzen het betrokken personeel op hun verantwoordelijkheden en geven aan waar de nodige informatie te vinden is (boekwerken, veiligheidsadviseurs en de Helpdesk Gevaarlijke Stoffen van DOSCO/DVVO). De gehouden controles worden, afhankelijk van de soort controle en de constatering, afgedaan met een melding of een rapportage. In het enkele geval waarbij sprake is van strafrecht, volgt een proces-verbaal.

De meest voorkomende overtredingen die het KMCGS constateerde in 2022 komen overeen met die in 2021. De meest voorkomende overtredingen waren:

- 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 een verbod op samenlading (zuren en basen bij elkaar);
- het aantreffen van *Hidden Dangerous Goods*;
- voertuiguitrusting niet in orde (brandblussers afwezig of keuring verlopen).

In 2022 was het na lange tijd weer mogelijk om controles in het buitenland uit te voeren, anders dan tijdens de Schiet- en Oefenperiode Bergen (SOB) en de Schiet- en Oefenperiode Münster-Sud (SOMS). Het KMCGS bezocht de *enhanced Forward Presence*-missie in Litouwen twee keer (eFP Litouwen). De verbetermaatregelen om de geconstateerde tekortkomingen op te lossen, worden in 2023 gemonitord. Daarnaast bracht het KMCGS ook een toezichtbezoek op basis van A&A aan het Caribisch gebied. Hierbij is onder andere geconstateerd dat er onduidelijkheid is over welke wet- en regelgeving van toepassing is in dit gebied.

In 2022 meldde het KMCGS in het Basis Processensysteem (BPS) elf meldingen aangaande uitgevoerde controles. In 2022 maakte het KMCGS geen enkel proces-verbaal op. Daarnaast maakten zowel de Inspectie Leefomgeving en Transport (IL&T) als de politie Rotterdam een keer proces-verbaal op. Beide processen-verbaal zijn voor verder onderzoek en afhandeling overgedragen aan het KMCGS. Het KMCGS draagt zorg voor verdere afhandeling conform de geldende procedures.

Naast de controletaken, verzorgden de controleurs ook voorlichtingsbijeenkomsten. Er is negen keer een geplande voorlichting gegeven naar aanleiding van diverse aanvragen door eenheden en er is elf keer een spontane voorlichting gegeven bij eenheden te velde, omdat daar op dat moment behoefte aan was.

In het jaarverslag van 2021 worden drie zaken genoemd die de sectie CVGS zou monitoren in 2022. Deze zijn om diverse redenen nog niet afgerond en worden in 2023 verder behandeld:

1. Het tijdsschema uit het plan van aanpak van het Defensie Grondgebonden Luchtverdedigingscommando (DGLC) over constatering tijdens toezichtbezoeken in 2021 bleek niet realistisch. DGLC geeft eind maart 2023 aan als nieuwe deadline;
2. De evaluatie van de Wet Luchtvaart is voorgelegd aan de Directie Juridische Zaken (DJZ). DJZ heeft de evaluatie in behandeling genomen;
3. Een onderzoek met betrekking tot enkele Bovenwater Eenheden van het Commando Zeestrijdkrachten (CZSK), dat in samenwerking met CZSK zou worden uitgevoerd, is tot nader order uitgesteld. Dit in verband met onduidelijkheid over de bevoegdheden van het KMCGS. Waarschijnlijk gaat het onderzoek in 2023 plaatsvinden, maar daar moeten nog afspraken over worden gemaakt.

Bij het Defensie Munitiebedrijf (DMunB) zijn nog verpakkingen in omloop waarvan de United Nations-kenmerken (UN-kenmerken) niet meer up-to-date zijn. DMunB heeft hiervoor in overleg met de IL&T een oplossing gevonden. Deze wordt in het eerste kwartaal van 2023 geformaliseerd.

1.2 Opslag en behandeling gevaarlijke stoffen

Afgezien van de reguliere controles stond het afgelopen jaar in het teken van het volgen van functiegerichte opleidingen, persoonsgebonden opleidingen en het verbeteren en vullen van verouderde bedrijfssystemen. Laatstgenoemde heeft, samen met de in het voorwoord genoemde zaken, het KMCGS veel tijd gekost en dat ging ten koste van de toezichtcapaciteit. Met het vullen van de vier eerdergenoemde functies kunnen dit soort werkzaamheden belegd worden bij de managementondersteuning, zodat er meer capaciteit besteed kan worden aan toezicht.

Ook de sectie COBGs voerde in 2022 sinds lange tijd weer controles uit in het Caraïbisch gebied en tijdens de eFP-missie in Litouwen. Deze controles komen later in dit jaarverslag apart aan bod. Overigens zijn deze inspecties op verzoek van de betrokken eenheden regelmatig *ad hoc* verschoven. Hierdoor zijn de geplande 100%-inspecties van de munitie-onderhoudsgebouwen en munitiewerkplaatsen voor een deel uitgesteld. Waar mogelijk vinden die alsnog plaats in 2023.

Het KMCGS legde in het jaarplan van 2022¹ het accent op een aantal zaken. Op het gebied van opslag en behandeling van gevaarlijke stoffen zijn de volgende aspecten nader bekeken:

Verpakkingen in de breedste zin van het woord

In 2022 staat dit onderwerp op de eerste plek van meest voorkomende overtredingen. Ten opzichte van eerdere jaren is hierin nog geen significante verbetering zichtbaar. Wel moet opgemerkt worden dat dit probleem binnen de organisatie wordt onderkend en er momenteel onder andere door het DMunB wordt gewerkt aan verbetering.

Aanwezigheid en juistheid van documenten

Dit aspect is ook terug te vinden in de top 5 van meest voorkomende overtredingen. Het betreft hier overigens meestal situaties die geen directe impact op de veiligheid hebben, zoals het niet kunnen overleggen van de vereiste documenten. Meestal bestaan deze documenten wel, maar weet de desbetreffende persoon ze niet te vinden, of is het bestaan ervan niet bekend. Een enkele keer is de overtreding echter ontoelaatbaar, bijvoorbeeld als een lijst van aanwezige munitieartikelen ontbreekt of als beleggingsoverzichten niet actueel zijn. Het laatstgenoemde vormt een wezenlijk gevaar bij calamiteiten.

Vulling en werking van SAP

Geconstateerde overtredingen veroorzaakt door fouten in het SAP-systeem blijven een aandachtspunt. Ook personeel dat met SAP werkt, geeft aan dat het systeem niet waterdicht is. Problemen ten aanzien van het munitiebeheer doen zich weliswaar niet vaak voor, maar kunnen grote veiligheidsrisico's opleveren. Denk hierbij aan het uitleveren van vervangende munitie of het uitgeven van geblokkeerde munitie die niet mag worden verstrekt.

Controles opslag in 2022

Onderdeel	Controles	Aantal VIPS-objecten	Aantal opslaglocaties	Opslaglocaties met overtredingen	Overtredingen
DOSCO	55	55	55	12	19
DMO	6	6	82	39	70
CLSK	4	4	69	11	11
CZSK	1	1	6	6	6
CLAS	10	10	31	14	22
KMAR	26	26	49	9	10
OEF Buitenland	3	10 (geen VIPS)	12	5	5
OEF Binnenland	1	1 (geen VIPS)	5	1	1
Caribisch gebied	4	4	15	11	18
Totaal	110	117	324	108	162

Tabel 2

In 2022 voerde het KMCGS 110 controles uit waarbij 324 opslaglocaties zijn gecontroleerd (munitiebunkers, speciale kasten en dergelijke). In totaal zijn er 162 overtredingen geconstateerd. De eFP-missie in Litouwen is niet meegenomen in het bovenstaande overzicht en komt later in dit verslag apart aan bod.

¹ Toezichtjaarplan KMCGS 2022

De vijf meest voorkomende overtredingen in 2022 zijn:		
1	Gebreken aan munitieverpakkingen	- 33x Munitie verkeerd verpakt; - 26 x kenmerken op de verpakking onjuist; - 5 x verpakking verkeerd verzegeld.
2	Tekortkomingen bij opslag munitie	- 25 x munitie verkeerd opgeslagen; - 3 x niet-toegestane munitie opgeslagen; - 2 x te veel munitie opgeslagen.
3	Documentatie niet op orde	- 9 x documentatie niet op locatie te overleggen/niet aanwezig; - 9 x documentatie niet correct.
4	Brandblusmiddelen niet in orde	- 8 x verkeerde blusmiddelen; - 2 x blusmiddelen over de keuringsdatum.
5	Werkzaamheden niet volgens geldende procedures uitgevoerd	- 3 x werkzaamheden uitgevoerd op niet-toegestane locatie; - 1 x niet-toegestane handelingen verricht.

Tabel 3

Controles en bevindingen wacht- en tasmunitie

De opslag van munitie is over het algemeen verder verbeterd bij wacht- en tasmunitie. De geconstateerde overtredingen zijn vaak gerelateerd aan documentatie en/of blusmiddelen. Het gaat hierbij om overtredingen die eenvoudig op te lossen zijn en die de veiligheid niet acuut beïnvloeden.

Controles en bevindingen bij oefeningen

Tijdens oefeningen in Nederland constateerde het KMCGS één keer een lichte overtreding. Tijdens de SOB/ SOMS is één keer geconstateerd dat munitie zonder toestemming werd opgeslagen. Tevens werden werkzaamheden aan munitie uitgevoerd op een niet-toegestane locatie. Opvallend was dat er voor het verrichten van deze werkzaamheden wel een geschikte ruimte in de directe omgeving aanwezig was.

Controles en bevindingen bliksembeveiliging

Slechts op één locatie constateerde het KMCGS dat de keuringstermijn van de installatie was verlopen. Verder zijn er geen bijzonderheden te melden.

Controles en bevindingen instructie- en tentoonstellingsmunitie

Opvallend en zorgelijk was het per toeval aantreffen van een grotere partij instructiemunitie, die niet was voorzien van de juiste merken en juiste documentatie. De gebruiker was zich niet bewust van het risico dat daar nog scherpe munitie tussen kon zitten (munitie waar nog kruit of explosieve componenten in aanwezig zijn). De munitie is direct geblokkeerd en vervolgens zo snel mogelijk door de daartoe bevoegde instantie geïnspecteerd.

Controle en bevindingen Caribisch gebied

Het KMCGS constateerde op elf locaties overtredingen. Enkele hiervan zijn gerelateerd aan de verwarring over de juiste regelgeving in dit gebied. Vrijwel alle overtredingen vonden hun oorsprong in het ontbreken van kennis ten aanzien van de geldende regels. Wat het meest opviel, was dat men zich niet houdt aan de compatibiliteitsnormen bij de opslag van munitie, en de uitvoering van niet-toegestane munitie-technische handelingen.

Controle eFP-missie in Litouwen

Het afgelopen jaar voerde het KMCGS twee keer een controle uit bij de eFP-missie in Litouwen. Deze controles werden uitgevoerd in het kader van A&A. Tijdens de tweede controle bleek dat de meeste problemen opgelost waren. Om de kennis van regelgeving op het gebied van opslag en behandeling van munitie in de toekomst te waarborgen, is een juiste *Hand-Over Take-Over* (HOTO) van essentieel belang. Daarbij is het belangrijk dat de aanbevelingen van het KMCGS ten aanzien van de inzet van munitie-technisch personeel, die in de betreffende rapportage staan, ook worden opgevolgd. Op dit moment bevindt deze rapportage zich nog in de schrijffase.

1.3 Milieuhandhaving

Het eerste deel van 2022 werkte het TMH voornamelijk vanuit huis, vanwege de eerdergenoemde naweeën van de coronacrisis. Net als in eerdere jaren bestaat een groot gedeelte van hun werkzaamheden uit het beantwoorden van vragen op het gebied van (strafrechtelijke) milieuzaken van KMar-collega's. Opvallend was de toename van het aantal zaken waarbij KMar-collega's in het land (illegaal) vuurwerk aantreffen; met name in het laatste kwartaal van 2022. Verder was er ook een aanzienlijke toename van vragen over zaken gerelateerd aan lachgas.

TMH ondersteunde de secties CVGS en COBGS daar waar nodig tijdens controles in binnen- en buitenland, waaronder een oefening in Duitsland en een eerste start-/nulmetingbezoek aan Nederlandse eenheden in Litouwen.

TMH gaf ook in 2022 een aantal keer voorlichting aan de diverse krijgsmachtonderdelen. Met name besteedden zij veel tijd aan voorlichtingen en presentaties bij de opleiding 'Milieu Aanspreekpunt' (MASP) van CLAS en de Artikel 4-opleidingen van de KMar.

TMH bereidde in samenwerking met de Politieacademie een tiental trainingdagen voor, voor het personeel van het KMCGS. Het doel van deze trainingsdagen is het verder professionaliseren van de werkwijze van het KMCGS. Na een evaluatie door beide partijen wordt gekeken of in er 2023 een vervolg komt op deze training.

De zaken die TMH binnenkrijgt, zijn voornamelijk naar aanleiding van een melding van KMar-collega's. In 2022 bleek dat KMar-collega's in het land niet (voldoende) op de hoogte zijn van het bestaan en/of de werkwijze van TMH. Daarom bezocht TMH diverse brigades van de KMar en is de naamsbekendheid vergroot met behulp van presentaties. Mede daardoor wisten de collega's van de KMar het TMH steeds beter te vinden voor vragen op het gebied van milieuzaken. Hiermee heeft TMH een goede invulling kunnen geven aan de functie van landelijke vraagbaak op milieugebied voor de KMar.

TMH kon in 2022 beperkt invulling geven aan de functie van contactpersoon met het OM. Het contact met het OM is over het algemeen goed, maar vanwege functiewisselingen bij het OM en omdat er in 2022 niet veel milieu-gerelateerde strafrechtzaken waren, was het contact vooral gericht op elkaar beter leren kennen. Verder zijn afspraken eventueel herzien en zijn er nieuwe afspraken gemaakt. Zaakinhoudelijk is het beperkt gebleven tot korte, met name telefonische, overleggen over nog lopende zaken.

1.4 Samenwerking

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.

“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.”

De verschillende toezichthouders bij Defensie verenigden zich in 2020 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. Daarnaast neemt het KMCGS deel aan diverse overlegfora met interne en externe ketenpartners.

Samenwerking met interne toezichthouders

Militaire Luchtvaart Autoriteit

Voor het vervoer van gevaarlijke stoffen door het luchtruim overlegt het KMCGS regelmatig met de Militaire Luchtvaart Autoriteit (MLA) en voeren zij, in voorkomende gevallen, gezamenlijke inspecties uit.

Beveiligingsautoriteit

Het KMCGS en de Beveiligingsautoriteit (BA) hebben ‘het vervoer en de opslag van munitie, explosieven en springmiddelen’ als gemeenschappelijk toezichtgebied. De normering voor het KMCGS verschilt echter van die van de BA. Het KMCGS vervult voor de BA de ‘oog- en oorfunctie’ voor de naleving van de BA-normering. Dit is een lopende afspraak tussen de BA en het KMCGS. Net als in voorgaande jaren namen de controleurs van het KMCGS dit mee in de reguliere controles op het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Inspectie Veiligheid Defensie

In 2022 heeft het KMCGS samen met de Inspectie Veiligheid Defensie (IVD) leeronderzoek gedaan naar de retourstroom van munitie. De rapportage van dit onderzoek is naar verwachting in 2023 gereed.

Bredere samenwerkingen

In voorkomende gevallen werkt het KMCGS samen met partners zoals de KMar, de politie, de Douane, het OM, de IL&T en andere toezichthoudende en/of handhavende instanties.

Inspectie Leefomgeving en Transport

In 2022 werkte het KMCGS zeer regelmatig samen met IL&T in het toezicht op het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Openbaar Ministerie

Het KMCGS werkt samen met het OM in Arnhem bij overtredingen die in het strafrecht terechtkomen.

2 Hoofdpijnen uit het toezicht

Het KMCGS kijkt elk jaar in grote lijnen naar dezelfde aspecten, waarbij zij verschillende accenten in het toezicht legt. In 2022 verschilden de constatering tijdens controles nauwelijks van eerdere jaren.

2.1 Vervoer gevaarlijke stoffen

Het afgelopen jaar voerde het KMCGS minder controles uit op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen dan vorig jaar. Desondanks zijn er verhoudingsgewijs toch significant meer overtredingen geconstateerd dan in 2021. De oorzaak ligt voor een deel in het feit dat we weer met twee controleurs optreden, waardoor er meer omissies kunnen worden geconstateerd. Twee controleurs zien immers meer

“Het afgelopen jaar voerde het KMCGS minder controles uit op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen dan vorig jaar. Desondanks zijn er verhoudingsgewijs toch significant meer overtredingen geconstateerd dan in 2021.”

dan één. Deze toename is wel zorgelijk, mede omdat het KMCGS maar een deel van het totale vervoer van gevaarlijke stoffen door Defensie kan controleren. Het totale aantal omissies ligt waarschijnlijk hoger. Hieronder wordt ingegaan op een aantal oorzaken. Ondanks mogelijk verklarende oorzaken betekent dit dat het naleefgedrag en daarmee ook de veiligheid zich op een hellend vlak bevindt.

De versterking van de veiligheidsorganisatie (veiligheidsadviseurs (VA) en onderdeelveiligheidsadviseurs (ODVA)) begint langzaam verder vorm te krijgen, hoewel ook hier de personele schaarste ervoor zorgt dat het vullen van de diverse functies lastig is.

Naar aanleiding van rapportages van het KMCGS zoeken commandanten steeds vaker contact met het KMCGS. Niet alleen om de details van de rapportages door te spreken, maar ook om ‘het goede gesprek eens aan te gaan’. Deze gesprekken zijn constructief en zorgen voor wederzijds begrip en een betere samenwerking. Bovendien blijkt hieruit dat commandanten en hun stafpersoneel zich langzaam meer bewust worden van hun verantwoordelijkheden op het gebied van het vervoer, de opslag, en de behandeling van gevaarlijke stoffen.

Een van de basisoorzaken van de geconstateerde overtredingen is nog steeds het personeelstekort in het algemeen en het tekort aan (juist) opgeleid en ervaren personeel binnen het vakgebied van gevaarlijke stoffen in het bijzonder. Dit meldde het KMCGS ook in eerdere jaarverslagen. Defensie onderkent het gebrek aan personeel, maar kan dit niet op korte termijn oplossen.

Er is de afgelopen jaren door de defensieorganisatie gewerkt aan het vergroten van de opleidingscapaciteit. Nu doet zich echter het fenomeen voor dat klassen niet gevuld zijn. Cursussen worden afgelast, omdat er te weinig personeel komt opdagen. Ook hier ligt het personeelstekort aan ten grondslag. Eenheden zijn onvoldoende gevuld (sommige eenheden komen met moeite aan een vulling van 50 à 60%) en de operationele druk is hoog. Het personeel dat eigenlijk opgeleid moet worden, kan niet aan de cursus deelnemen omdat ze ingezet worden voor oefeningen of andere werkzaamheden waaraan de commandant een hogere prioriteit geeft.

De hoge operationele druk, in combinatie met het personeelstekort, maakt het voor het schaarse personeel moeilijker om geïnteresseerd en vooral gemotiveerd te blijven. Het tekort aan zowel vaktechnische senioriteit (vakspecifieke kennis) als hiërarchische senioriteit (rang) brengt met zich mee dat het personeel op de werkvloer vaak het gevoel heeft dat ze nergens op terug kunnen vallen. In andere gevallen is het zo dat het personeel van een eenheid dat eigenlijk toezicht moet houden op de werkzaamheden (kaderleden), zelf de handelingen moet uitvoeren, omdat er geen personeel beschikbaar is. Commandanten zijn zich hier meestal wel van bewust, maar zijn niet in staat om dat probleem op te lossen.

Het KMCGS liep ook in 2022 tegen zaken aan waaruit blijkt dat de bedrijfssoftware (SAP) niet goed werkt, of niet is gevuld met de juiste gegevens. Hierdoor is niet altijd de juiste informatie beschikbaar voor het personeel op de werkvloer dat met gevaarlijke stoffen werkt. Daarmee neemt de kans op incidenten en overtreding van wet- en regelgeving toe.

In eerdere verslagen meldde het KMCGS al dat Defensie de juiste expertise al vroeg in de verwervingsprocessen zou moeten inbrengen. Hiermee kan zij vroeg in het proces voorkomen dat materieel en verworven diensten niet voldoen aan wet- en regelgeving, of zorg dragen dat er tijdig mitigerende maatregelen genomen kunnen worden. Dat besef is nog onvoldoende aanwezig bij de defensieorganisatie. In 2022 constateerde het KMCGS weer diverse keren tekortkomingen die voorkomen hadden kunnen worden als het bovenstaande was gerealiseerd.

Het spanningsveld tussen voldoen aan wet- en regelgeving, het beschikbare personeel, de aanwezige kennis en ervaring, de operationele druk en de kenmerkende ‘*can do*’-mentaliteit wordt door de crisis in Oekraïne nog eens extra benadrukt. Defensie is herstellende van jarenlange bezuinigingen en dit herstel zal nog een aantal jaren duren. De organisatie moet zich realiseren dat sommige zaken nu (nog) niet gaan lukken of (nog) niet mogelijk zijn. Natuurlijk kan Defensie haar werkzaamheden niet stoppen, maar de organisatie moet tegelijk ruimte krijgen voor herstel.

2.2 Opslag en behandeling gevaarlijke stoffen

Over het algemeen is de opslag en de behandeling op plaatsen waar dagelijks met munitie gewerkt wordt (de grotere munitiecomplexen) redelijk goed geregeld. In andere gevallen komen vaker overtredingen voor. Opmerkelijk is dat de overtredingen op de grotere complexen al in de afgelopen jaren zijn onderkend en benoemd. Er zijn enkele overtredingen geconstateerd die een direct risico opleverden en dus direct moesten worden opgelost. De overige overtredingen leverden niet direct een gevaar op. Bij de gecontroleerde eenheden is over het algemeen de wil om te verbeteren aanwezig en de medewerking is goed.

Een bron van zorg zijn de illegaal opgeslagen voorraden munitie, de zogenaamde ‘mats-voorraad’. Dit is munitie die niet verbruikt wordt tijdens een oefening. Deze munitie wordt niet ingeleverd, maar wordt ergens opgeslagen uit angst voor onvoldoende munitie tijdens een volgende oefening. Deze ‘mats-voorraden’ worden op niet-toegestane wijze opgeslagen (bijvoorbeeld ergens in een kast) en komen bij de reguliere controles dus niet naar voren. Deze gevallen van illegaal opgeslagen munitie komen sporadisch en per toeval aan het licht. Het KMCGS neemt aan dat deze ‘mats-voorraden’ in werkelijkheid vaker voorkomen. De opslag en de handelingen met deze munitie vinden plaats op plekken waar dit verboden is en die daar ook niet geschikt voor zijn. Hierbij kunnen significante risico’s ontstaan. Bewustwording van deze risico’s op de werkvloer is belangrijk. Het KMCGS roept Defensie op om hier aandacht aan te besteden.

Naast de reguliere controles trachtte de sectie COBGS in 2022 het verhaal achter de overtredingen te achterhalen. Wat zijn de dieperliggende oorzaken van overtredingen? In de praktijk blijkt dit een lastig proces. De werkvloer is erg terughoudend uit angst voor sancties. Het aangaan van het ‘goede gesprek’ wordt daarom vaak afgehouden. Dit is een gemiste kans, omdat dit soort gesprekken tot wederzijds begrip kan leiden en de partijen van elkaar kunnen leren. Ook kunnen incidentele en structurele oorzaken beter worden geadresseerd en kan de defensieorganisatie verbeteringen doorvoeren. Het KMCGS werkt aan het vertekende beeld dat de werkvloer heeft van haar doel en werkwijze.

Tijdens de controles kwamen in gesprekken met de werkvloer de volgende punten van zorg naar voren:

- In de nabije toekomst gaat veel kennis en ervaring verloren door de natuurlijke uitstroom van personeel. Deze medewerkers zijn vaak hun gehele loopbaan binnen een specifiek vakgebied werkzaam geweest en beschikken over enorm veel expertise. Het nieuwe personeel heeft steeds vaker een bredere achtergrond en beschikt daardoor niet meer over de noodzakelijke diepgaande kennis. Voor werkzaamheden gerelateerd aan munitie, kan het wegvallen van deze diepgaande kennis en ervaring tot problemen leiden.
- In toenemende mate trekt het personeelstekort een zware wissel op het aanwezige personeel. Werkzaamheden en verantwoordelijkheden komen steeds vaker te liggen op een lager niveau dan zou moeten, of is vastgelegd. Eenvoudigweg omdat functies niet gevuld zijn, of geheel uit de organisatie zijn verdwenen.
- Er werd wederom aangegeven dat op de diverse niveaus in de organisatie nog steeds niet duidelijk is wie welke verantwoordelijkheden heeft. Vaak is men in de veronderstelling dat zaken door een andere partij worden opgepakt. Niet zelden werken instanties onbewust langs elkaar heen, met als gevolg dat zaken blijven liggen.
- Er zijn op de werkvloer nog steeds zorgen over het gebrek aan kennis op diverse niveaus binnen de defensieorganisatie. Men wijt dit meestal aan de snelle wisseling van personeel op functies waarvan het beter zou zijn dat deze vijf jaar (of meer) door dezelfde persoon worden vervuld.

Informatie bereikt het KMCGS op verschillende manieren. Een deel van de informatie komt voort uit de aan munitie gerelateerde voorvalmeldingen. Het KMCGS onderkent het belang van voorvalmeldingen en onderneemt daarom ook nooit actie naar aanleiding van deze meldingen. Dit is met name om te voorkomen dat de meldingsbereidheid afneemt. Uit deze informatie blijkt echter wel het belang van het voeren van het eerdergenoemde ‘goede gesprek’. Het gesprek aangaan met de werkvloer draagt zonder twijfel bij aan het verbeteren van de veiligheid.

3 Bijlage

Afkortingen

A&A	Advies & Assistentie
BA	Beveiligingsautoriteit
C-KMCGS	Commandant Korps Militaire Controleurs Gevaarlijke Stoffen
COBGS	Controle Opslag en Behandeling Gevaarlijke Stoffen
CVGS	Controle Vervoer Gevaarlijke Stoffen
CZSK	Commando Zeestrijdkrachten
DJZ	Directie Juridische Zaken
DGLC	Defensie Grondgebonden Luchtverdedigingscommando
DMunB	Defensie Munitiebedrijf
DVVO	Defensie Verkeers- en Vervoersorganisatie
eFP	<i>enhanced Forward Presence</i>
HOTO	Hand-Over Take-Over
IVD	Inspectie Veiligheid Defensie
KMCGS	Korps Militaire Controleurs Gevaarlijke Stoffen
MASP	Milieu Aanspreekpunt
MLA	Militaire Luchtvaart Autoriteit
OM	Openbaar Ministerie
SOB/SOMS	Schiet- en Oefenperiode Bergen/ Schiet- en Oefenperiode Münster-Süd
TMH	Team Milieu Handhaving
UN-kenmerken	<i>United Nations</i> -kenmerken
WL	Wet luchtvaart
WVGS	Wet vervoer gevaarlijke stoffen