



Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Actualisatie risicoanalyse Historische Zeilvaart



Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Actualisatie risicoanalyse Historische Zeilvaart

Datum

November 2017

Inhoudsopgave	bladzijde
1 Aanleiding	4
2 De risicoanalyse	6
3 Incidenten en toezichtinformatie	10
4 Conclusie	12

1 Aanleiding

Ongeval Amicitia

Op zondag 21 augustus 2016 brak onverwacht de mast van de zeiklipper Amicitia. Bij dat ongeval vielen 3 doden. Amicitia behoort tot de vloot van ca. 400 historische zeilende bedrijfsvaartuigen waarmee meerdaagse passagiersreizen en dagtrips worden ondernomen. De passagiersvaart met historische zeilschepen is in de jaren 80 van de vorige eeuw ontstaan. Liefhebbers van de betreffende boten redden deze van de sloop, knapten de schepen op en gingen varen met betalende passagiers om de kosten te dekken. ILT ziet toe op de veiligheid van deze schepen. ILT baseert de toezichtinspanningen op een risicoanalyse uit 2009¹. In de tijd en zeker nu er onverwacht 3 doden zijn gevallen is er aanleiding de risicoanalyse te actualiseren.

Onderzoeksraad voor de Veiligheid

Op 26 juli 2017 heeft Onderzoeksraad voor de Veiligheid (OVV) haar onderzoeksrapport gepresenteerd ter zake de mastbreuk op Amicitia². OVV constateert naar aanleiding van het ongeval verschillende, niet alleen Amicitia betreffende, maar meer structurele, tekortkomingen in de veiligheid en het toezicht op de historische zeilvaart.

OVV oordeelt dat de commerciële exploitatie van de historische zeilvloot een zodanige omvang heeft, dat het stadium van kleinschalige liefhebberij is gepasseerd. Passagiers boeken een zeiltrip als ieder ander product in de veronderstelling dat het veilig is. Zij zijn zich niet bewust van de specifieke risico's aan boord. Dat legt een grotere verantwoordelijkheid bij zowel de exploitant als de toezichthouder. Het vraagt om een professionele benadering van de veiligheid aan boord die past bij een sector waarin jaarlijks tienduizenden passagiers worden vervoerd. Ook de noties van OVV worden in de actualisatie van de risicoanalyse meegenomen.

Scope

De risicoanalyse uit 2009 is beperkt tot de certificaatplichtige zeilende historische binnenvaartschepen waarmee meerdaagse tochten of dagtrips met meer dan 12 passagiers werden ondernomen. Deze actualisatie betreft de met Amicitia vergelijkbare schepen in (1) de zeevaart en (2) de dagvaart met maximaal 12 passagiers meegenomen. Voor deze vergelijkbare schepen ('Amicitia-achtigen') gelden immers eveneens vergelijkbare ontwikkelingen en bijbehorende veiligheidsrisico's³.

Context

Deze nota geeft enkel de actualisering van de risicoanalyse voor de chartervaart met historische zeilvaartuigen weer. Het vormt onderdeel van een groter actieplan⁴ op het ongeval met Amicitia en de aanbevelingen van OVV; dat actieplan strekt ook verder dan het toezicht op de betreffende schepen alleen.

Actualisatie risicoanalyse

De actualisatie van de risicoanalyse bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Een beschouwing van de scheepsgebonden veiligheidsrisico's (ondeugdelijk schip&uitrusting) verbonden aan de passagiersvaart met betrokken schepen en de vigerende veiligheidsverplichtingen om die risico's te mitigeren.
2. Een beschouwing van de operationele veiligheidsrisico's (scheepsmanoeuvres, handelingen en gedrag) verbonden aan de passagiersvaart met betrokken schepen en de vigerende veiligheidsverplichtingen om die risico's te mitigeren.
3. Een beschouwing van de verblijfsrisico's (verzorging, catering) verbonden aan de passagiersvaart met betrokken schepen en de vigerende veiligheidsverplichtingen om die risico's te mitigeren.
4. Een beschouwing van de veiligheidsrisico's verbonden aan de commerciële ontwikkeling van de sector (exploitatie versus veiligheid)

¹ Inventarisatie zeilende chartervaart; IVW 28 oktober 2009

² Mastbreuk Harlingen Mast in zicht maar niet in beeld; OVV, juli 2017

³ Overigens wordt ook commerciële passagiersvaart met kleinere types traditionele zeilschepen (skûtsjes, tjalken en aken) bedreven en ook daar gelden vergelijkbare risico's.

⁴ Plan van Aanpak OVV-rapport 'Mast in zicht maar niet in beeld'; ILT 2017

5. Een beschouwing van de veiligheidsrisico's verbonden aan de inrichting van regelgeving en toezicht:
 - a. Niet-naleving
 - b. Accent op de scheepsgebonden risico's; blinde vlekken in de regelgeving en toezicht
 - c. 12 passagiersgrens in certificeringregime
 - d. Het gebruik van 6 private uitvoeringsorganisaties voor de certificering
 - e. Prioritering van het toezicht
6. Een beschouwing van de incidenten uit de voorvallendatabase en de toezichtresultaten van ILT, KLPD, RWS en GH Rotterdam.

Enkele onderdelen zijn ook in de risicoanalyse van 2009 belicht. Met name de scheepsgebonden risico's (1) zijn daar in beeld gebracht. Nieuw zijn de onderdelen 3, 4 en 5. Daarmee wordt enerzijds de risicoanalyse completer, m.n. v.w.b. de risico's voor passagiers aan boord van zeilende historische vaartuigen (2 en 3); anderzijds worden daarmee risico's belicht die verband houden met de kritiek van OVV op de inrichting en uitvoering van het toezicht (4 en 5). Op deze onderdelen ligt het accent van deze risicoanalyse. Met onderdeel 6 wordt nagegaan in hoeverre uit de recente data blijkt dat de aangegeven risico's zich ook daadwerkelijk manifesteren.

2 De risicoanalyse

Scheepsgebonden veiligheidsrisico's

Aan de vaart met historische zeilschepen zijn veiligheidsrisico's verbonden. De schepen worden gebruikt onder uiteenlopende omstandigheden en moeten daarvoor geschikt zijn. Er wordt gewerkt met zwaar materiaal waar grote krachten op komen die een zware belasting voor het schip betekenen. Schip en onderhoud moeten daarop zijn toegesneden. Ondeugdelijkheid van schip en uitrusting verhoogt het risico op ongevallen, schade, letsel en zelfs doden, zoals het ongeval met de Amicitia helaas heeft laten zien. Om de risico's te mitigeren worden aan schip en uitrusting veiligheidseisen gesteld, afhankelijk van de soort vaart en het gebied waar wordt gevaren. Het zwaarste en uitgebreidste regime geldt voor de zeevaart. Voor de binnenvaart met meer dan 12 passagiers geldt een iets lichter regime. Ondanks dat de scheepsgebonden risico's en het vaargebied vergelijkbaar zijn, geldt voor de binnenvaart met maximaal 12 passagiers geen enkel vereiste⁵.

Voor de zeevaart en de binnenvaart met meer dan 12 passagiers geldt een certificatieregime. De schepen en hun uitrusting moeten periodiek worden gekeurd waarop een certificaat wordt verkregen. Exploitatie van het schip is alleen toegestaan als alle benodigde certificaten geldig zijn. De scheepsgebonden veiligheidseisen betreffen:

- Geschiktheid van het vaartuig voor de betreffende vaart
- De staat en uitrusting van het vaartuig
 - Romp
 - Mast en tuigage
 - Installaties
 - Veiligheidsvoorzieningen

De certificeringstaak wordt bij de betreffende schepen momenteel grotendeel uitgevoerd door 7 private bureaus⁶. Op de aanwezigheid en geldigheid van de vereiste certificaten aan boord van de betreffende schepen, wordt door ILT, KLPD, RWS en de havendiensten toegezien.

Operationele veiligheidsrisico's

De vaart met de betreffende schepen is niet zonder risico's. Enerzijds is er de zorg voor een veilige navigatie door het vaarwater en omringend verkeer. Anderzijds worden tijdens de vaart met de betreffende schepen handelingen en manoeuvres verricht die risico's met zich mee brengen. De handelingen zijn zwaar, vergen tijd en de omstandigheden kunnen snel ongunstig veranderen. De gebruikte scheepstechnieken reflecteren in de aard der zaak bovendien het veiligheidsniveau van (soms ruim) een eeuw geleden.

Het operationele risico wordt vergroot bij de vaart met betalende passagiers. Deze hebben vaak geen weet van de krachten waarmee wordt gewerkt, de volgorde van handelingen en bewegingen van het schip. Niettemin assisteren passagiers de bemanning in voorkomende gevallen bij de verschillende handelingen aan boord⁷. Het komt dan aan op de kundige begeleiding door schipper en bemanning. Dat is geen sinecure op een historisch zeilvaartuig van Amicitia-grootte. Het leidt daarnaast af van de veilige navigatie.

Ter mitigatie van de operationele risico's worden er eisen aan de bemanning gesteld, zowel met betrekking tot het minimum aantal leden als de kwalificaties van de bemanning. Deze kwalificaties betreffen echter vooral de eigen nautische deskundigheid en medische gesteldheid van de bemanning en betreffen niet de kundige omgang met groepen ondeskundige passagiers.

De sector maakt zich juist de meeste zorgen om de aanwezigheid van ondeskundige passagiers die de gevaren onderschatten en zich onverantwoord gedragen⁸. Het wordt door de schippers als het grootste risico gezien. Zij besteden doorgaans in hun welkomstwoord aandacht aan de veiligheid op hun schip. Op de naleving van de bemanningsvoorschriften wordt door ILT, KLPD, RWS en Havendiensten toegezien.

⁵ Zie ook commerciële ontwikkelingsrisico's

⁶ Zie ook systeemrisico's

⁷ In voorkomende gevallen is de vaart onder zeil zelfs *afhankelijk* van de assistentie door passagiers.

⁸ Schippersenquête 2010

Verblijfsrisico's

Bij de verblijfsrisico's aan boord van de betrokken schepen gaat het niet zozeer om het soort schip, als wel het feit dat er met (betalende) passagiers wordt gevaren. Die maken gebruik van de verblijfsvoorzieningen aan boord. Daar zijn veiligheidsrisico's aan verbonden.

Legionella

De (warm)water voorziening aan boord van schepen is vatbaar voor legionellagroei. Legionella veroorzaakt de veteranenziekte, met in de ernstigste gevallen een fatale afloop. Aan boord van de betrokken schepen is het risico relatief groot omdat de schepen veel stilliggen in de winterperiode. Dan kan, zonder de nodige maatregelen, legionella zich goed ontwikkelen.

Ter mitigatie van het legionellarisico, moet er een legionellapreventieplan aanwezig zijn. Daarin staat beschreven hoe legionella aan boord wordt voorkomen en wat te doen in geval van een daadwerkelijke legionellauitbraak. Deze verplichting komt voort uit ARBO en ziet formeel op het veiligheidsrisico voor de (professionele) *bemannig*. Als er geen gebruik wordt gemaakt van gescheiden watersystemen, dekt de arbo-verplichting de facto ook het risico voor de *passagiers* af.

Op de naleving van de legionellaverplichtingen wordt door ILT toegezien⁹. In voorkomende gevallen treden ook GGD's aan boord.

Voedselveiligheid

Aan de verstrekking van eten en drinken aan boord zijn voedselveiligheidsrisico's verbonden. Opslag- en bereidingsvoorzieningen moeten op hun taak zijn ingericht. Ook het bereidend personeel moet op de taak zijn toegerust.

Ter mitigatie van het voedselveiligheidsrisico moet aan met de horeca vergelijkbare regelgeving worden voldaan. Er moet een voedselveiligheidsprocedure worden opgesteld volgens de 7 basisprincipes van HACCP ter indamming en beheersing van de voedselveiligheidsrisico's. In geval van eigen catering aan boord van het schip moet gewerkt worden conform de 'hygiëencode voor de horeca'. Indien gebruik wordt gemaakt van een afzonderlijke professionele cateraar zal deze de activiteit volgens de 'hygiëencode voor de contractcatering' moeten inrichten¹⁰.

Op de naleving van de voedselveiligheidsverplichtingen wordt door NVWA toegezien. Bij die gelegenheden wordt ook de naleving van de rook- en alcohol verplichtingen gecontroleerd.

Medische voorzieningen

Ingeval van een medische calamiteit zijn bemanning en passagiers in eerste instantie aangewezen op de voorzieningen en deskundigheid aan boord. Er kan immers pas in tweede instantie een beroep worden gedaan op hulp vanaf de wal.

Ter mitigatie van de medische risico's zijn bepaalde voorzieningen aan boord verplicht. Deze verplichtingen verschillen (vanwege de afstand tot de wal) voor de betrokken schepen in de zeevaart en de binnenvaart.

Op de naleving van de medische verplichtingen wordt door ILT toegezien.

Risico's verbonden aan de commerciële ontwikkeling¹¹

De vaart met de historische zeilvaartuigen heeft zich door de jaren heen ontwikkeld van kleinschalige liefhebberij naar een vloot van ca. 400 schepen waarmee jaarlijks ca. 1 miljoen gastdagen worden gerealiseerd.

Exploitatie onder druk

De schepen zijn voor het merendeel eigendom van de schipper. Deze heeft traditioneel meer oog voor de zeilvaart met het schip dan voor de commerciële ontwikkeling in de sector. Die ontwikkelingen hebben echter het karakter van de sector veranderd. De huidige klandizie is minder uit op de daadwerkelijke vaart-onder-zeil en heeft andere redenen (werk, muziek, natuur, eten, ed) voor een (groep)verblijf aan boord. De hotelfunctie is belangrijker geworden. Lang niet iedere schipper weet die aanpassing te maken

⁹ ILT is middels een aanwijzingsbesluit (2014) volledig bevoegd voor het toezicht op ARBO aan boord van schepen.

¹⁰ Zie www.NVWA.nl.

¹¹ Bron: BBZ, Spiegel der Zeevaart en OVV.

en blijft zich richten op tochten onder zeil. Wil dat ook. Hier wint de liefhebberij het (nog) van de marktontwikkeling. De sector is in die zin conservatief en weinig innovatief. Versterkt door de zwakke economie in de voorgaande jaren staat de kosten/baten verhouding daardoor al jaren onder druk. Slechts een enkeling weet er uit te springen en bij uitzondering komt er nog schip bij. De financiering van de ombouw van een schip is niet meer is op te brengen en de eerder enthousiaste banken werken niet meer mee. De huidige eigenaren werken merendeels met een zeer marginale exploitatie, ze drukken de kosten waar mogelijk, o.a. door zichzelf weinig toe te rekenen. Schipper/eigenaren kijken wat er 'onder de streep' voor hen overblijft. Ook hier wint de liefhebberij het van een professionele loonontwikkeling. Een al te magere exploitatie vormt een risico voor de ontwikkeling van een professionele veiligheidsbenadering. Investerings in vernieuwing en onderhoud zijn afhankelijk van het exploitatieresultaat. Voor het risico van een ontoereikende exploitatie bestaan geen mitigerende maatregelen. Er worden, ook binnen het certificeringsregime, geen eisen gesteld aan de financiële exploitatie¹², laat staan dat daaruit moet blijken dat een goede veiligheidsorganisatie is gewaarborgd¹³.

Scheepsoverdracht

De oorspronkelijke eigenaren varen de schepen met grote betrokkenheid en bouwen een gedegen deskundigheid op. Naast alle veiligheidsverplichtingen drijft de veilige vaart in de sector daar op. De groep raakt echter op leeftijd en de eerste overdrachten vinden plaats. Daarin is de komende tijd een versnelling te verwachten. Nieuwe schipper/eigenaren stappen in in een ontwikkelde sector en krijgen niet de gelegenheid langzaam ervaring op te bouwen. Aan de andere kant kunnen juist winstgedreven exploitanten met veel minder binding met schip en uitrusting kunnen instappen. In beide gevallen ontstaat een risico op een afnemende deskundigheid en daarmee voor de veiligheid. Daarvoor bestaan nog geen mitigerende maatregelen.

Risico's verbonden aan de inrichting van de regelgeving, uitvoering en het toezicht

Niet naleving

Zoals bij iedere regelgeving die verplichtingen voor de betrokkenen voorschrijft, bestaat het risico op niet-naleving. Regelplichtigen kunnen om hun moverende redenen besluiten niet aan de regelgeving te voldoen. De sector van de historische zeilvaart is kritisch t.a.v. nut&noodzaak van delen van de verplichtingen, terwijl de regelgever daarmee juist de grootste risico's in de sector beoogt af te dekken. Het risico op niet-naleving wordt gemitigeerd door toezicht middels inspecties aan boord. De inspecties worden uitgevoerd door ILT, KLPD, RWS en de havendiensten.

Accent op scheepsgebonden risico's; blinde vlekken

Centraal in de mitigatie van de veiligheidsrisico's staat het certificeringregime op de scheepsgebonden veiligheidsrisico's. De gedachte is dat als een schip aan alle voor de betreffende exploitatie benodigde certificatie voldoet, de meeste en grootste risico's dan goed zijn afgedekt. Opmerkelijk is dat 2 elementen in de risicoanalyse nauwelijks worden afgedekt met de huidige regelgeving en toezicht:

- De kundige omgang door de bemanning met groepen ondeskundige passagiers
- De financiële voorwaarden voor een professioneel veiligheidssysteem.

Met name de omgang met groepen (onvoorzichtige) passagiers, baren de schippers zelf de meeste zorgen. Zij gaven reeds bij de risicoanalyse uit 2009 aan hierin de grootste risico's te zien. Intussen zijn de aantallen passagiers, m.n. ook de ondeskundigen die niet perse voor de zeilvaart komen, alleen maar toegenomen.

¹² Zelfs een WA-verzekering is niet verplicht.

¹³ En marge van deze risicoanalyse wordt gewerkt aan een 'standaard exploitatiemodel' aan de hand waarvan (preventief) kan worden beoordeeld of er in de exploitatie risico's voor (de ontwikkeling van) de professionele veiligheidsorganisatie zichtbaar zijn.

De branchevereniging maakt zich daarnaast juist zorgen over de financiële ontwikkeling. Enerzijds komen de schipper eigenaren daardoor persoonlijk in de knel, anderzijds staat het de ook door de branche geambieerde professionalisering in de weg. Deze ontwikkelingen kunnen een signaal naar de regelgever zijn. Deze moet afwegen of er reden tot aanvullende regelgeving is

De inzet van 7 private organisaties voor de certificatie uitvoering¹⁴

De certificaten voor de historische zeilschepen worden voor het overgrote deel uitgegeven door 7 private certificeringbureaus¹⁵. Zij doen dat in opdracht van de inspecteur generaal (ILT). Aan deze inrichting zijn systeemrisico's verbonden.

De certificerende bureaus moeten in staat zijn die taak adequaat uit te voeren. Zij moeten op de hoogte zijn en blijven van de laatst geldende regelgeving en de taak op vergelijkbare wijze (kunnen blijven) uitvoeren. Dat laatste om te voorkomen dat exploitanten van de betreffende schepen hier op kunnen inspelen (shopgedrag¹⁶). De certificerende bureaus worden door ILT geïnstrueerd, daarbij kunnen foutieve interpretaties van de regelgeving voorkomen.

Om de systeemrisico's te mitigeren is sprake van tweezijdig toezicht op de certificerende bureaus. Allereerst accrediteert Raad voor Accreditatie de certificerende bureaus. Bij die gelegenheid wordt beoordeeld of het betreffende bureau de benodigde mensen, middelen en kennis in huis heeft om de taak correct uit te voeren. Daarnaast kan ILT de betreffende bureaus periodiek auditten, om na te gaan of de taakuitvoering blijvend goed is ingericht.

Tot slot kan ILT steekproefsgewijze controleren of de afgegeven certificaten juist en terecht zijn verstrekt. Maar met name op dit onderdeel gelden risico's ter zake beschikbare capaciteit en deskundigheid.

Grens van 12 passagiers in het certificeringregime

Een specifiek risico vormt het verschil in veiligheidsverplichtingen tussen de binnenvaart met meer of minder dan 12 passagiers. Een exploitant kan om exploitatieredenen besluiten een schip uit het certificeringregime te halen en alleen nog te gaan varen met maximaal 12 passagiers. Dat kan de exploitatie ten goede komen (geen certificeringkosten en een vrijer kostenpatroon), maar dient de veiligheid mogelijk niet¹⁷. Deze ontwikkeling kan een signaal naar de regelgever zijn. Deze moet afwegen of er reden tot aanvullende regelgeving is

Prioritering van het toezicht

Voor alle betrokken toezichthouders geldt de historische zeilvaart als een relatief klein segment in het totale toezichtpakket. In de overallrisicoanalyses van de betrokken toezichthouders komt de historische zeilvaart niet als prioritaire groep naar voren. Niet omdat de risico's in de historische zeilvaart niet worden (h)erkent, maar omdat de risico's elders in het takenpakket groter worden geacht en de beschikbare capaciteit niet meer activiteit toelaat. Het maatschappelijk effect is elders groter.

Ook als de risico's met de vaart worden benaderd vanuit het oogpunt van passagiersveiligheid, komt andere vaart met grotere passagiersschepen (>100 passagiers) eerst in beeld. Toezichtcapaciteit en deskundigheid wordt daarom maar zeer beperkt op de zeilende chartervloot toegesneden.

Het is aan de toezichthouders om na te gaan of deze geactualiseerde risicoanalyse reden geeft tot aanpassing van de prioritering.

¹⁴ Dit risicoanalyseonderdeel beperkt zich tot de uitvoering van met de 6 betrokken certificerende bureaus; binnen ILT is een meer algemeen onderzoek gaande op het (vele) gebruik van private uitvoerders.

¹⁵ Bureau Veritas, Rotterdam; Lloyd's Register, Rotterdam; DNV-GL, Barendrecht; Bureau Scheepvaart Certificering, Lelystad; Register Holland, Steenwijk; St. Nederlands Bureau Keuringen Binnenvaart, Rotterdam.

¹⁶ Zowel het certificerende bureau als de exploitant van een schip kunnen qua kosten belang hebben bij een marginale (of zelfs ondermaatse) taakuitvoering.

¹⁷ De grens van 12 passagiers doet, zeker vanuit risico-oogpunt, betrekkelijk willekeurig aan. In andere (ILT-)sectoren (taxi, luchtvaart) wordt een dergelijke grens niet aangebracht: 1 betalende passagier = passagiervervoer.

3 Incidenten en toezichtinformatie¹⁸

Incidenten

Incidenten van de zeilende charterschepen, voor zover ze op de binnenwateren en op het Nederlandse deel van de Noordzee varen worden geregistreerd in het Scheepsongevallen bestand (SOS) in beheer bij Rijkswaterstaat. Daarnaast ontvangt de ILT van de zeegaande zeilschepen onder NL vlag incidentmeldingen.

Volgens de SOS zijn in de periode van 2009 tot aan 2017 139 incidenten geregistreerd. 5 incidenten vonden plaats op de Noordzee, de overige op het IJsselmeer en Waddenzee en andere binnenwateren. In de beschrijving van de incidenten komen grounding (32), motorproblemen (16) en "near misses" (11) het meeste voor. De overige incidenten betreffen o.a. aanvaringen met boeien, bruggen, andere schepen en varen in oevers. Krabbende ankers, lek raken en roer- en schroefproblemen worden ook geregistreerd.

In de onderzochte periode was vijf keer sprake van gebroken masten, daarnaast werd ook een enkele keer een gebroken roer gerapporteerd.

Naast deze scheepsincidenten werden 11 incidenten geregistreerd die betrekking hadden op passagiers aan boord: verkeerd aan boord springen of overboord vallen, in het ruim vallen, zieke mensen en een enkele keer een passagier die in paniek raakt of een giek tegen het hoofd krijgt. Geklemde handen en gebroken vingers werden eveneens geregistreerd¹⁹.

Als gevolg van 14 van de bovengenoemde incidenten zijn over deze reeks van jaren 10 licht gewonde passagiers, 4 "overig" gewonde passagiers en één zwaar gewonde passagier geregistreerd. In totaal zijn vier maal of één meer passagiers naar het ziekenhuis vervoerd ter observatie.

Bij twee andere incidenten vielen 4 dodelijke slachtoffers.

Voorts is er geen schade aan het milieu gemeld noch dat sprake was van stremming van de vaarweg. Daarbij moet worden opgemerkt dat in dit SOS register hoofdzakelijk scheepsongevallen met schepen worden opgenomen; ongevallen met uitsluitend passagiers hebben minder prioriteit waardoor sprake kan zijn van onderregistratie.

Toezicht

Jaarlijks wordt ongeveer de helft van het aantal schepen is geïnspecteerd.

Het aantal inspecties in de periode 2009-2017 is

ILT	179
Rijkswaterstaat	56
Havenbedrijf Rotterdam	5
Havenbedrijf Amsterdam	25
KLPD	81
Totaal	356

De ILT inspecteerde in de periode 2009-2017 135 verschillende schepen, bij 35 daarvan (26%) werden geen overtredingen vastgesteld.

Onderwerpen waarvoor maatregelen werden opgelegd:

- Niet goed invullen vaartijdenboek
- Exploitatiewijze A1 en A2
- Rijnvaartverklaring
- Scheepsnummer
- Document van toelating;
- Schip niet gebruiken overeenkomstig CVO
- CVO
- Dienstboekje invullen
- Deskundigheid bemanning
- Meetbrief.

De andere toezichthouders verrichtten in de perioden 2013 -2017 167 inspecties op 93 schepen waarbij bij 34 schepen één of meer overtredingen werden vastgesteld (in totaal 66 overtredingen).

¹⁸ Zie ook Risicoanalyse zeilende chartervaart (bruine vloot)

¹⁹ Daarbij moet worden opgemerkt dat in dit SOS register hoofdzakelijk scheepsongevallen met schepen worden opgenomen; ongevallen met uitsluitend passagiers hebben minder prioriteit waardoor sprake kan zijn van onderregistratie.

Onderwerpen waarvoor maatregelen werden opgelegd:

- Niet werkende AIS
- Geen correct gebruikt marifonie
- Diverse veiligheidsitems niet op orde
- Geen geldig meetbrieven
- Vaartijden dienstboekjes
- Geen geschikte ligplaats,
- Geen Rijnvaartverklaring
- Vaartijden niet ingevuld

NVWA

Uit de informatie van het NVWA-meldingensysteem, gericht op voedselveiligheid, roken en alcohol, blijkt dat er geen reden is voor meer aandacht. NVWA heeft ook na inspecties vastgesteld dat er op dat moment geen reden was om de inspecties van de NVWA te intensiveren. Op dit moment is er sprake van toezicht op basis van meldingen en signalen. Dus als de NVWA een melding ontvangt zal een inspectie volgen.

4 Conclusie

Door de grote vlucht die de zeilende chartervaart heeft genomen is het karakter verschoven van de zeilvaart uit liefhebberij naar de professionele passagiersvaart. De grotere aantallen schepen en passagiers vergroten niet alleen het risico, de verschuiving in karakter van de chartervaart maakt ook nieuwe en andere risico's van belang.

Behandeld zijn:

1. scheepsgebonden veiligheidsrisico's
2. operationele veiligheidsrisico's
3. verblijfsrisico's.
4. veiligheidsrisico's verbonden aan de commerciële ontwikkeling
5. veiligheidsrisico's verbonden aan de inrichting van regelgeving en toezicht

Uit de incidenten- als de toezichtsinformatie komen de scheepsgebonden- en operationelerisico's naar voren. De andere (nieuwe) risico's komen in de registraties niet aan bod. Daarmee blijven ze, hoewel plausibel, vooralsnog theoretisch.

Het 'veiligheidssysteem' rond de historische zeilvaart is nog niet op deze veranderingen ingeregeld. De regelgeving ter afdekking van die risico's sluit niet volledig aan²⁰ en de sector is er historisch en bedrijfsmatig ook niet op toegerust.

Het is aan de regelgever om na te gaan of hierop moet worden ingespeeld.

Daarnaast is het toezicht over het totaal aan risico's aan boord van de betrokken schepen versnipperd over meerdere instanties die elk afzonderlijk aan de historische zeilvaart geen prioriteit toekennen. Die situatie wordt in de hand gewerkt door het ontbreken van acceptatienormen voor de genoemde risico's waarmee de feitelijke situatie *op zichzelf* kan worden beoordeeld. De toezichthouder moet dan zelf een (weloverwogen, adhv risicoanalyses) *relatieve* prioriteitsafweging maken.

Het is aan die toezichthouders om na te gaan in hoeverre de nu aangegeven veranderingen in de risico's van de historische zeilvaart noodzaken tot een hogere prioriteit, meer inzet en meer afstemming.

²⁰ Vgl. de vaart met grotere passagiersschepen.



Dit is een uitgave van de

Inspectie Leefomgeving en Transport

Postbus 16191 | 2500 BD Den Haag
088 489 00 00

www.ilent.nl

@inspectieLenT

november 2017