



Ministerie van Defensie

Jaarverslag 2024

Korps Militaire Controleurs
Gevaarlijke Stoffen



Colofon

Korps Militaire Controleurs Gevaarlijke Stoffen (KMCGS)

Koninklijke Marechaussee (KMar)

Landelijk Tactisch Commando (LTC)

Brigade Operationele Service & Support (BOSS)

Adres

Camp New Amsterdam

Dolderseweg 34

3712 BR Huis ter Heide

Postadres

Postbus 90200

3509 BE Utrecht

MPC 54 A

Datum

April 2025

Voorwoord

Voor u ligt het jaarverslag 2024 van het Korps Militaire Controleurs Gevaarlijke Stoffen (KMCGS). Het jaar 2024 stond voor Defensie in het teken van de hernieuwde focus op hoofdtak 1: het beschermen van eigen en bondgenootschappelijk grondgebied.

De veiligheidssituatie in de wereld verslechtert en dat maakt een robuuste krijgsmacht, die in staat is om haar taken op adequate wijze uit te voeren, noodzakelijk. Defensie ziet zich voor de taak gesteld om de organisatie versneld gereed te stellen voor hoofdtak 1. Veranderingen worden versneld doorgevoerd en toezicht kan helpen om Defensie scherp te houden. Juist in een wereld waarin we graag meer en sneller willen, is het zaak om de veiligheid niet uit het oog te verliezen. Voor de gereedstelling heeft de organisatie een solide fundament nodig, terwijl er tegelijkertijd ruimte moet zijn voor flexibiliteit.

Veiligheid blijft belangrijk, maar de veranderende veiligheidssituatie maakt dat we moeten bezien hoe we daar toezicht op kunnen en gaan houden. Aansluiten bij de operationele plannen van Defensie is daarbij van wezenlijk belang. De taakstelling van Defensie brengt altijd risico's met zich mee en het is noodzakelijk dat veiligheid de juiste aandacht blijft krijgen en het personeel een goed veiligheidsbewustzijn heeft.

Dit jaarverslag bestaat uit drie delen. Het eerste deel gaat over het toezicht van het KMCGS in 2024 en is onderverdeeld in 'vervoer gevaarlijke stoffen', 'opslag en behandeling gevaarlijke stoffen', 'milieuhandhaving' en 'samenwerking'. In het tweede deel komen de hoofdlijnen uit het toezicht aan bod (al dan niet gedeeld met andere toezichthouders). Dit deel bestaat uit een deel 'vervoer' en een deel 'opslag en behandeling van gevaarlijke stoffen'. Het derde deel bevat een korte eindbeschouwing en een vijftal aanbevelingen.

Luitenant-kolonel M.L. van Heusden

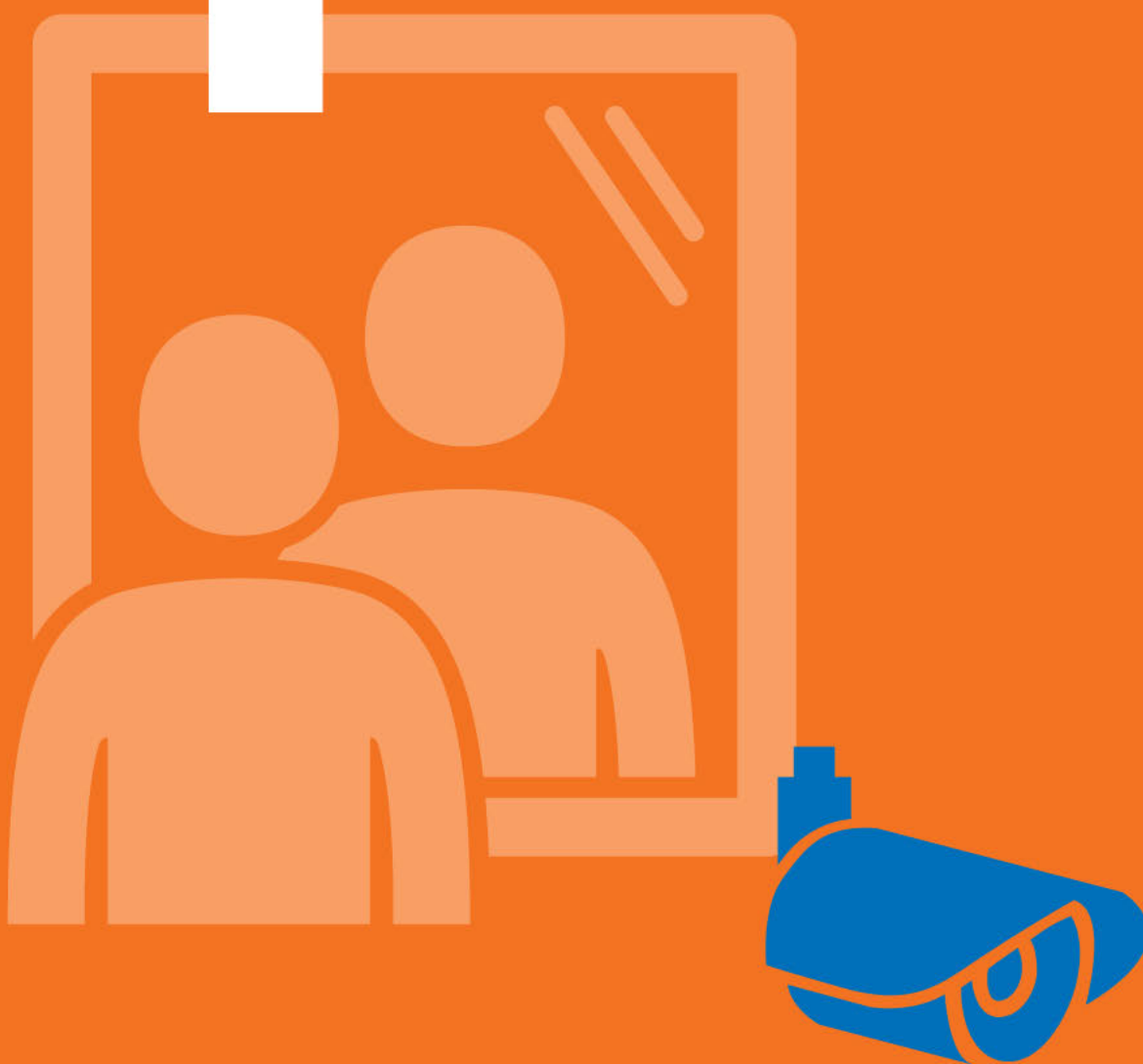
Commandant Korps Militaire Controleurs Gevaarlijke Stoffen

Inhoudsopgave

1. Toezicht 2024	6
1.1 Vervoer gevaarlijke stoffen	7
1.2 Opslag en behandeling van gevaarlijke stoffen	9
1.3 Milieuhandhaving	12
1.4 Samenwerking	12
2. Hoofdpijnen uit het toezicht	14
2.1 Vervoer gevaarlijke stoffen	15
2.2 Opslag en behandeling van gevaarlijke stoffen	17
3. Eindbeschouwing en aanbevelingen	18
3.1 Eindbeschouwing	19
3.2 Aanbevelingen	19
4. Bijlage	20
4.1 Afkortingen	21

1

Toezicht 2024



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 onder andere 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 ander 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 2024 is stap 4 van de reorganisatie van het Landelijk Tactisch Commando (LTC) wederom vertraagd, waardoor het KMCGS nog steeds niet volledig gevuld was. Sterker nog, doordat personeel functies buiten het KMCGS ging vervullen, maar de vacatures niet of niet tijdig gepubliceerd konden worden, nam de vullingsgraad van het KMCGS af. Inmiddels heeft er begin 2025 een publicatieronde plaatsgevonden, maar door de schaarste aan deskundig personeel leidde dat nog niet tot vulling van de vacatures. Een andere oorzaak hiervan is het forse personeelstekort bij Defensie, waardoor de Operationele Commando's (OPCO's) zeer terughoudend zijn met het plaatsen van personeel buiten het eigen OPCO. Dit beleid is begrijpelijk in tijden van schaarste in combinatie met de hernieuwde focus op hoofdtak 1, maar het maakt het

tegelijk erg lastig voor het KMCGS om de vacante functies te vullen.

De problematiek rond de bevoegdheden van het KMCGS ligt bij Directie Juridische Zaken (DJZ), maar vanwege de werklast die gepaard gaat met het schrijven van het wetsvoorstel voor de nieuwe Wet op de defensiegereedheid (WODG) zal het nog geruime tijd duren voordat er aandacht aan die problematiek gegeven kan worden.

De hernieuwde focus op hoofdtak 1 maakt dat Defensie meer ruimte nodig heeft om op te leiden, te trainen en te oefenen, teneinde de organisatie gereed te stellen voor hoofdtak 1. De WODG is een van de middelen die Defensie daarvoor wil gebruiken. Bovenstaande maakt dat de wijze waarop het KMCGS haar toezicht uitvoert opnieuw bezien moet worden, met als doel het toezicht passend te houden op het veranderende optreden van Defensie.

1.1 Vervoer gevaarlijke stoffen

Vanwege de hierboven genoemde redenen voerde het KMCGS in 2024 minder controles uit dan in 2023, waarbij zij echter wel meer objecten (vervoerseenheden en containers) controleerde. Verhoudingsgewijs is het percentage geconstateerde overtredingen in vergelijking met vorig jaar ongeveer gelijk gebleven. Hieruit blijkt dat het naleefgedrag van de organisatie dus niet is verbeterd of verslechterd. Dit percentage zegt alleen iets over het daadwerkelijk door het KMCGS gecontroleerde vervoer en niet over het totale vervoer van gevaarlijke stoffen door Defensie. Dat laatste is voor het KMCGS niet inzichtelijk. De (ongeschreven) *benchmark* voor het naleefgedrag in het civiele vervoer ligt rond de 70% en Defensie blijft daar, met een percentage van 57,2%, nog significant onder.

Tabel 1 Controles vervoer in 2024

Onderdeel	Controles	Gecontroleerde objecten	Objecten met gevaarlijke stoffen	Overtredingen
Bestuursstaf (BS)	4	16	12	8
Commando Zeestrijdkrachten (CZSK)	19	99	92	82
Commando Landstrijdkrachten (CLAS)	53	328	112	68
Commando Luchtstrijdkrachten (CLSK)	23	44	39	15
Koninklijke Marechaussee (KMar)	3	5	2	0
Defensie Onderdersteuningscommando (DOSCO)	5	7	5	2
Commando Materieel en IT (COMMIT)	9	46	46	27
Buitenlandse eenheid in Nederland	6	185	182	8
Civil	1	1	1	0
Totaal	123	731	491	210
Voorlichting	18	10 x gepland	n.v.t.	n.v.t.

Het KMCGS constateerde in totaal 210 overtredingen van wet- en regelgeving. Bij een controle worden vaak meerdere objecten (vervoerseenheden, containers en dergelijke) gecontroleerd en worden er vaak meerdere overtredingen per object geconstateerd.

Het KMCGS richt zich vooral op ‘toezicht aan de voorkant’, dus de meeste overtredingen worden geconstateerd voor aanvang van het transport. Deze overtredingen worden afgehandeld met het geven van nalevingshulp in het kader van Advies & Assistentie (A&A). De controleurs geven hierbij niet de oplossingen, maar wijzen de betrokkenen op hun verantwoordelijkheid en geven aan waar aanvullende informatie te vinden is (boekwerken, veiligheidsadviseurs en de Helpdesk Gevaarlijke Stoffen van DOSCO/Defensie Verkeers- en Vervoersorganisatie (DVVO)). De controles worden afhankelijk van de soort controle en de constatering afgedaan met een melding of rapportage. Ook als overtredingen gecorrigeerd zijn, volgt er een melding aan de commandant van de gecontroleerde eenheid om recidive te voorkomen. Een enkele keer is er sprake van strafrechtelijke handhaving en dan volgt een proces-verbaal.

In 2023 is er tweemaal een proces-verbaal opgemaakt door het KMCGS en zijn er twee processen-verbaal opgemaakt door de Inspectie Leefomgeving & Transport (ILT), die via het KMCGS bij de afdeling Militaire Zaken van het Openbaar Ministerie (OM) zijn aangeleverd.

De meest voorkomende overtredingen van de WVGS in 2024 zijn:

- ontbrekende of onjuiste vervoersdocumentatie (bijvoorbeeld het ontbreken van een keuringsdocument of het onjuist invullen van documenten);
- onjuist gebruik van verpakkingen en het niet voldoen aan de verpakkingseisen en verpakkingsinstructie;
- onjuiste, ontbrekende of beschadigde etikettering van verpakkingen, containers, voertuigen en/of transportmiddelen;
- het niet of onjuist zekeren van lading (een container of verpakking staat niet goed vast op of in het transportmiddel) en het niet of onjuist stuwen van lading (goederen staan niet goed vast in de container of oververpakking);

- het personeel dat met gevaarlijke stoffen werkt is niet of onvoldoende opgeleid, of is niet goed op de hoogte van procedures;
- het niet voldoen aan de eisen die gesteld zijn aan het vervoer onder een vrijstelling.

De meest voorkomende overtredingen van de WL bij vervoer door de lucht zijn:

- ontbrekende of onjuiste vervoersdocumentatie (bijvoorbeeld het ontbreken van een keuringsdocument of het onjuist invullen van documenten);
- onjuist gebruik van verpakkingen en het niet voldoen aan de verpakkingseisen en verpakkingsinstructie;
- het aanbieden van *hidden dangerous goods*. Hierbij gaat het om gevaarlijke stoffen die worden aangetroffen in hand- en ruimbagage en in algemene vracht en die dus tijdens het vervoer niet als gevaarlijke stoffen worden behandeld;
- onjuiste, ontbrekende of beschadigde etikettering van verpakkingen of oververpakkingen;
- het personeel dat met gevaarlijke stoffen werkt is niet of onvoldoende opgeleid, of is niet goed op de hoogte van procedures.

Voorlichting

In 2024 verzorgde het KMCGS naast de controles ook achttien keer een voorlichting. Naar aanleiding van verzoeken van diverse eenheden is er tien keer een geplande voorlichting gegeven en acht keer een spontane voorlichting te velde bij eenheden waar op dat moment een acute behoefte was.

Thematisch onderzoek

Het KMCGS startte een onderzoek naar de inbedding van kennis met betrekking tot het vervoer en de opslag van gevaarlijke stoffen in de diverse munitiegerelateerde opleidingen. Aanleiding is dat het KMCGS tijdens gesprekken constateerde dat personeel dat werkzaamheden aan en met munitie uitvoert wel (technische) kennis van munitie heeft, maar dat de kennis op het gebied van wet- en regelgeving van het vervoer en de opslag van munitie (lees: gevaarlijke stof) ontbreekt. Omdat dit personeel vaak ook werkzaamheden in het kader van de WVGS (ADR) uitvoert (bijvoorbeeld verpakken of versturen) dient dit personeel hiervoor opgeleid te zijn. Op dit moment is dat niet goed geborgd in de diverse opleidingen. Het onderzoek wordt naar verwachting in 2025 afgerond.

Controles oefeningen in het buitenland

Het KMCGS voerde controles uit tijdens diverse oefeningen in het buitenland, onder andere in Duitsland, de Verenigde Staten en het Caribisch gebied. Deze controles zijn separaat gerapporteerd aan de betreffende commandanten en zijn ter plaatse al kort teruggekoppeld aan het betrokken personeel. Eventuele verbetermaatregelen monitort het KMCGS.

Controle grote bovenwaterschepen CZSK

Het KMCGS voerde samen met CZSK controles uit op twee grote bovenwaterschepen van CZSK. Van de bevindingen is een rapportage opgemaakt en naar aanleiding daarvan is door CZSK een Plan van Aanpak (PvA) met verbetermaatregelen opgesteld. Bij een tweede controle nam het KMCGS significante verbeteringen waar. Het KMCGS blijft de verbetermaatregelen monitoren.

1.2 Opslag en behandeling van gevaarlijke stoffen

In het toezichtjaarplan voor 2024 gaf het KMCGS voor de controles op de opslag en behandeling van gevaarlijke stoffen een aantal specifieke accenten aan. Vrijwel alle voorgenomen controles hebben daadwerkelijk plaatsgevonden, met uitzondering van de controle op tentoonstellingsmunitie. De controleurs van het COBGS volgden in 2024 een aanvullende milieuoopleiding. Hierdoor kan in de toekomst (als het COBGS volledig gevuld is) gericht gecontroleerd gaan worden op de opslag en behandeling van overige gevaarlijke stoffen (niet zijnde klasse 1). Tot medio 2024 werd hier tijdens de controles op munitie ook naar gekeken, maar ontbrak de kennis voor de nodige diepgang. Tijdens de bezoeken aan de missiegebieden is een start gemaakt met gerichte controles op de opslag en behandeling van overige gevaarlijke stoffen. De resultaten hiervan zijn niet opgenomen in de tabel, maar worden verderop in dit verslag apart beschreven.

Tabel 2 Controles Opslag en behandeling in 2024

Onderdeel	Controles	Aantal opslaglocaties	Opslaglocaties met overtredingen	Overtredingen
DOSCO	62	62	17	17
COMMIT	8	88	18	27
CLSK	5	36	22	29
CZSK	1	1	1	1
CLAS	8	27	6	6
KMar	9	38	15	15
Oefening buitenland	1	1	1	1
eFP Litouwen	1	63	3	3
EUFOR Bosnië	1	5	0	0
CARIB	1	34	20	20
Totaal	97	355	103	119

Het KMCGS constateerde in totaal 119 overtredingen. Bij een controle worden meestal meerdere opslaglocaties gecontroleerd en kunnen er per opslaglocatie meerdere overtredingen worden geconstateerd.

De meest voorkomende overtredingen in 2024:

- gebreken bij de opslag van munitie. Dit betreft onder andere op verkeerde wijze opgeslagen munitie, meer opgeslagen munitie dan toegestaan, munitie die is opgeslagen zonder toestemming of vergunning, het overtreden van het samenleggingsverbod, het opslagmedium (bijvoorbeeld speciale kast) dat niet aan de eisen voldoet et cetera;
- documentatie niet op orde. Dit betreft onder andere documentatie die niet op locatie te overleggen/aanwezig is of niet correcte documentatie;
- brandblusmiddelen niet op orde. Dit betreft onder andere blusmiddelen die niet aanwezig zijn of waarvan het verkeerde soort aanwezig is, blusmiddelen die over de keuringsdatum zijn of onvoldoende capaciteit blusmiddelen volgens gestelde norm;
- gebreken aan verpakkingen. Dit betreft onder andere munitie die niet is verpakt is of onjuist is verpakt, of de verpakking is voorzien van onjuiste verzegeling;

- etiketten/borden voor gevaarsidentificatie van de opslagruimte zijn niet aanwezig of zijn niet correct.

Deze overtredingen vallen op. Andere overtredingen komen ongeveer in gelijke mate voor.

Controles wacht- en tasmunitie bij DOSCO en de KMar

Een aandachtspunt bij de controles van wacht- en tasmunitie is dat er meer munitie wordt opgeslagen dan is toegestaan. Twee jaar geleden werd nog wel voldaan aan wet- en regelgeving en nu in een aantal gevallen niet meer. Er wordt dan kennelijk in 'de lijn' om operationele redenen besloten dat er meer munitie moet worden opgeslagen. Een dergelijk besluit wordt door het KMCGS niet ter discussie gesteld, maar helaas ontbreekt het besef dat dit mogelijk tot een overtreding van wet- en regelgeving leidt. Er worden dus ook geen mitigerende maatregelen genomen om een en ander te legaliseren, zoals het aanvragen van een nieuwe instemmingsverklaring bij het MCGS of het eventueel aanpassen van de vergunning. Het KMCGS vindt het zorgelijk dat er dus kennis ontbreekt op de niveaus in de organisatie waar dit soort besluiten genomen worden, terwijl juist daar die kennis wel geborgd zou moeten zijn.

Controle oefening buitenland

Bij een controle van een oefening in het buitenland constateerde het KMCGS dat de eenheid geen nota van instemming van het MCGS had aangevraagd en er derhalve ook geen toestemming was voor het opslaan van munitie. Het aanvragen van een dergelijke nota is verplicht.

Controle CARIB

In de CARIB bestaat veel onduidelijkheid over welke wet- en regelgeving daadwerkelijk geldt voor welke opslaglocatie van gevaarlijke stoffen. Bij de controles ziet het KMCGS wel dat het personeel er veel aandacht aan besteedt om de opslag zo veilig mogelijk te laten plaatsvinden.

Controle bij de grotere munitiecomplexen van COMMIT

Een terugkerend probleem is dat op meerdere locaties de benodigde infra ontbreekt. Hiermee wordt bedoeld op het ontbreken van expeditiemagazijnen. In dit soort magazijnen mag munitie opgeslagen worden onder de vervoerswetgeving (munitie staat gereed voor vervoer of verder vervoer), maar er mag geen reguliere opslag van munitie plaatsvinden. Het opslaan van munitie onder de vervoerswetgeving is vergunningstechnisch gezien een totaal andere activiteit dan de reguliere opslag van munitie en daar wordt in de vergunning ook onderscheid in gemaakt. Het onder de vervoerswetgeving opslaan van munitie in een regulier munitiemagazijn is daarom ook niet vergund. Door het ontbreken van de expeditiemagazijnen komt het in de praktijk zeer regelmatig voor dat munitie onder de vervoerswetgeving wordt opgeslagen in reguliere munitiemagazijnen, waar ook reguliere munitie wordt opgeslagen.

Controle EUFOR Althea-missie Bosnië

Bij de controle in Bosnië bleek de opslag van munitie in orde te zijn en zijn er geen overtredingen geconstateerd. Bij de opslag van overige gevaarlijke stoffen zijn er wel overtredingen geconstateerd:

- beluchting/ventilatie van de opslagcontainers voor overige gevaarlijke stoffen voldoet niet aan de eisen;
- opslagcontainers voor overige gevaarlijke stoffen zijn niet geaard;
- jerrycans met brandstof worden buiten de opslagcontainers opgeslagen zonder afdoende opvangcapaciteit (lekbakken), waarbij de jerrycans niet beschermd zijn tegen weersinvloeden;
- er zijn geen werkinstructies aanwezig.

Controle eFP-missie Litouwen

Bij de controle in Litouwen zag de opslag van munitie er netjes en verzorgd uit en zijn slechts twee lichte overtredingen geconstateerd:

- Op een complex liggen de brandklasseborden plat op de container en zijn deze niet direct zichtbaar, terwijl dat volgens de Nederlandse regelgeving verplicht is. Bij navraag bleek dat juist die zichtbaarheid in dit geval ongewenst is. Duitsland is de *lead nation* bij deze missie, en de Duitse eenheid heeft bepaald dat op een van de complexen de brandklasseborden niet zichtbaar op de magazijnen geplaatst mogen worden vanwege beveiliging (*security*). In dit geval dienen primair de regels van de *lead nation* te worden gevolgd en is er dus geen sprake van een overtreding.
- De opslagcontainers zijn voorzien van actieve detectoren met een simkaart. Deze detectoren zijn voorzien van een zender. Voor het gebruik van zendapparatuur op een opslaglocatie voor munitie moet de bevoegde autoriteit toestemming verlenen. Voor het gebruik van genoemde detectoren is geen toestemming verleend.

Bij de opslag van overige gevaarlijke stoffen zijn de volgende overtredingen geconstateerd:

- Op twee werklocaties wordt meer dan 50 liter/kilogram aan overige gevaarlijke stoffen opgeslagen. Deze hoeveelheid zorgt ervoor dat de locatie moet worden gezien als een depot, terwijl er niet voldaan wordt aan de eisen die gesteld worden aan een depot.
- Er staat een jerrycanrek met jerrycans op een lekbak op een buitenlocatie. De lekbak is niet geschikt om een gevuld jerrycanrek op te plaatsen en de jerrycans worden ook niet beschermd tegen weersinvloeden.
- De aarding van de opslagcontainers op het depot voor overige gevaarlijke stoffen voldoet niet aan de eisen.

1.3 Milieuhandhaving

In 2024 wisten de KMar-collega's uit het hele land het TMH te vinden en met name als vraagbaak te gebruiken voor hulp bij landelijk aangetroffen milieugerelateerde zaken. Een groot gedeelte van de werkzaamheden bestond uit het uitzoeken en beantwoorden van vragen op het gebied van (strafrechtelijke) milieuzaken. Opvallend daarbij was dat er een toename zichtbaar was van vragen over het aantreffen van vuurwerk. De afhandeling van vuurwerkzaken dienen de aantreffende collega's van de KMar zelf te doen. In 2024 is het TMH vaak benaderd om daarbij bijstand te verlenen, omdat de werkwijze die gehanteerd dient te worden bij de collega's niet bekend is. In 2025 zal het TMH de leiding van de KMar benaderen om de zorgen hierover kenbaar te maken en aanbevelingen te doen ter verbetering van het te volgen proces.

Ook werd het TMH regelmatig door collega's gebeld voor hulp bij de omgang met aangetroffen lachgascilinders. Dat gebeurde in 2024 minder vaak dan in 2023. Het TMH beantwoordde vragen en voorzag de collega's van de juiste informatie of bood hulp bij het opstellen van de tenlastelegging. Gedurende 2024 moest een van de twee medewerkers van het TMH veel tijd besteden aan het volgen van de opleiding tot Milieuagent. De einddatum voor deze opleiding is augustus 2025.

Het TMH ondersteunde de controleurs vervoer gevaarlijke stoffen en de controleurs opslag en behandeling gevaarlijke stoffen daar waar nodig bij het uitvoeren van controles in binnen- en buitenland. Dit betrof onder andere controles bij oefeningen (Duitsland en Suriname) en missiegebieden, en het schrijven van de (bestuurlijke) rapportages na controles.

Het TMH gaf veel voorlichting aan de diverse krijgsmachtonderdelen. In 2024 was er een toename van de opleiding Milieu Aanspreekpunt (MASP, behorend bij CLAS). Omdat juist de collega's die werken met gevaarlijke stoffen deze opleiding volgen, stak het TMH daar veel tijd in. Ook aan het geven van presentaties bij collega's van de Artikel 4-opleidingen van de KMar is veel tijd besteed. Na een periode van afwezigheid zocht het CZSK in 2024 contact met het TMH om mee te denken over een nieuw op te zetten (milieu)cursus voor CZSK-collega's. De verwachting is dat die cursus in 2025 gaat starten, waarin het TMH ook voorlichting zal geven.

Het TMH heeft in 2024 een goede invulling kunnen geven aan de functie van contactpersoon met het OM. Het contact met het OM is goed. Ieder kwartaal is er op de eerste maandag van de maand een vast bel-/contactmoment, waarbij de lopende zaken besproken worden.

In 2024 droeg het ILT een strafrechtzaak aan die door het TMH is opgepakt. De samenwerking met ILT, vaak door tussenkomst van controleurs van het KMCGS, is goed.

1.4 Samenwerking

Bij Defensie zijn diverse 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.

Het KMCGS werkt in het toezicht samen met de andere interne toezichthouders van Defensie. Naast het KMCGS zijn dit de Inspectie Militaire Gezondheidszorg (IMG), de Militaire Luchtvaart Autoriteit (MLA), de Inspectie Veiligheid Defensie (IVD), de Beveiligingsautoriteit (BA) en de Functionaris voor Gegevensbescherming (FG). Deze toezichthouders zijn verenigd in het Toezichtberaad (TB). De Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht (IGK) is formeel geen toezichthouder, maar neemt, samen met een vertegenwoordiger van het Bureau Secretaris-Generaal, als toehoorder deel aan het TB. Het TB heeft als doel de samenhang en kwaliteit van het interne toezicht te versterken en de positie van de toezichthouders te verbeteren ten einde daarmee het effect en de zichtbaarheid van de toezichthouders te vergroten. Het voorzitterschap van het TB rouleert jaarlijks tussen de IMG, MLA en IVD. Op dit moment ligt het bij de IMG. Sinds 2022 ondersteunt het Bureau Toezicht Defensie (BTD) het beraad bij de uitvoering van hun taken en in hun missie het toezicht door te ontwikkelen. Daarnaast neemt het KMCGS deel aan diverse overlegfora met interne en externe ketenpartners.

Samenwerking met interne toezichthouders

Inspectie Militaire Gezondheidszorg

In 2024 is de samenwerking tussen het KMCGS en de IMG op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen van klasse 7 geïntensiveerd. Het combineren van bezoeken aan locaties zorgde voor vermindering van de toezichtlast voor de bezochte eenheden. Samen met de IMG, de Stralingsbeschermingseenheid (SBE) en de Directie Veiligheid (DV) pakte het KMCGS de problematiek rondom het vervoer van gevaarlijke goederen van de klasse 7 op. De SBE ontwikkelt een werkwijze die ervoor moet gaan zorgen dat de genoemde problematiek opgelost wordt. Deze werkwijze wordt door zorg van de DV opgenomen in de herziene versie van de MP 35-311. Door deze samenwerking hebben we kennis, expertise en inzichten kunnen delen, wat bijdraagt aan professionalisering van het interne toezicht op dit gebied.

Militaire Luchtvaart Autoriteit

Op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen door het luchtruim overlegt het KMCGS regelmatig met de MLA en voeren ze, in voorkomend geval, samen inspecties uit.

Beveiligingsautoriteit

Het KMCGS en de 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 DBB-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. Op de SOB/SOMS in juni 2024 is een gezamenlijk toezichtbezoek afgelegd waarbij beide toezichthouders samen hebben gekeken naar zowel de normering vanuit het ADR (WVGS) als de DBB-normering. De resultaten van dit bezoek zijn door de BA, in overleg met het KMCGS, gerapporteerd aan de betrokken stakeholders. Dit gezamenlijke bezoek is door beide toezichthouders als prettig en verhelderend ervaren, waarbij we van elkaar hebben kunnen leren.

Bredere samenwerkingen

Naast de interne toezichthouders werkt het KMCGS ook samen met partners zoals de KMar, de politie, de Douane, het OM, de ILT en andere toezichthoudende en/of handhavende partners. Tijdens de controles in het Caraïbisch gebied zijn de banden met de lokale (luchtvaart)autoriteiten op Curaçao aangehaald.

Inspectie Leefomgeving en Transport

De goede samenwerking met de ILT in het toezicht op het vervoer van gevaarlijke stoffen werd in 2024 voortgezet. Er vonden diverse overleggen plaats en er zijn diverse gezamenlijke controles uitgevoerd op het vervoer van gevaarlijke stoffen door het luchtruim, onder andere in het Caraïbisch gebied en op Schiphol. Deze controles hebben ertoe geleid dat er drie processen-verbaal zijn opgemaakt. Een door het KMCGS en twee door de ILT, die beiden via het KMCGS in behandeling zijn gegeven bij de Afdeling Militaire Zaken van het OM in Arnhem.

Openbaar Ministerie

Voor zaken die in het strafrecht terechtkomen werkt het KMCGS goed samen met het OM in Arnhem. In 2024 zijn diverse bestuurlijke rapportages, in opdracht van, of in samenwerking met, het OM opgesteld en verzonden aan de betrokken functionarissen.

2

Hoofdlijnen uit het toezicht



Het toezicht houden op het vervoer van gevaarlijke stoffen is een wettelijke taak van het KMCGS.

In grote lijnen wordt meestal naar dezelfde aspecten van dit vervoer gekeken. Het KMCGS legt elk jaar accenten in het toezicht en kijkt naar bepaalde aandachtsgebieden. De keuze voor deze accenten en aandachtsgebieden is onder andere gebaseerd op de constatering van voorgaande jaren, ontwikkelingen in het vakgebied en het optreden van Defensie. Er is extra aandacht geweest voor de zaken die in het jaarplan 2024 zijn aangegeven en de beschikbare capaciteit is zo efficiënt mogelijk ingezet.

Tijdens controles gaat het KMCGS regelmatig in gesprek met de betrokkenen om de verbinding te zoeken. De werkvloer is vaak wat terughoudend vanwege de angst voor sancties en dat is jammer. Dit soort gesprekken leiden vaak tot wederzijds begrip en uitwisseling van kennis en ervaring. Incidentele en structurele oorzaken kunnen vaak beter worden geadresseerd, waardoor het doorvoeren van verbeteringen eenvoudiger wordt. Uit de gesprekken komen diverse zaken naar voren. Een deel daarvan is elders in dit verslag opgenomen en een deel volgt hieronder:

- Door de focus op hoofdtak 1 lijkt de aandacht voor veiligheid steeds verder naar de achtergrond te worden gedrongen. De kans op incidenten neemt daardoor toe. Een incident leidt vaak tot het ongewenst vrijkomen van gevaarlijke stoffen wat weer tot aantasting van de leefomgeving leidt.
- Door de (te) snelle wisseling van personeel verdwijnt personeel naar andere functies binnen het vakgebied, maar ook naar andere vakgebieden. Daarmee verdwijnt ook de kennis en ervaring. De opgedane specifieke kennis en ervaring wordt niet meer ten volle benut en/of gedurende de gehele loopbaan gebruikt.

2.1 Vervoer gevaarlijke stoffen

In 2024 voerde het KMCGS wat minder controles uit vanwege de eerder beschreven capaciteitsproblemen.

Er werden echter wel meer objecten gecontroleerd. Het KMCGS heeft geen inzicht in het totale vervoer van gevaarlijke stoffen door Defensie en de cijfers zeggen dus alleen iets over dat deel van het vervoer van gevaarlijke stoffen dat het KMCGS daadwerkelijk heeft gecontroleerd. Het KMCGS constateert over 2024 een achteruitgang in het naleefgedrag ten opzichte van 2023.

De geopolitieke situatie zorgt voor een hernieuwde focus op hoofdtak 1. De hiermee gepaard gaande operationele druk vergroot het risico dat Defensie door de kenmerkende can-do-mentaliteit in de valkuil trapt dat zij te snel zaken wil realiseren en de zorgvuldigheid van de uitvoering daaronder lijdt. Door de huidige veiligheidssituatie in de wereld moet Defensie 'een tandje bijzetten', terwijl de organisatie al jarenlang kampt met een fors personeelstekort. Dat is niet eenvoudig en de werkdruk wordt daardoor steeds hoger. Uit gesprekken met betrokkenen tijdens controles blijkt dat bij commandanten en hun staven de aandacht voor veiligheid dreigt af te nemen en dat adviezen van *Subject Matter Experts* (SME's) niet altijd meer (kunnen) worden opgevolgd. In de meeste gevallen voeren eenheden bij geconstateerde overtredingen incidentmanagement uit en worden er geen structurele verbetermaatregelen toegepast. Wanneer een PvA dat door de eenheid is opgesteld naar aanleiding van een controle ook wordt gemonitord door het KMCGS, ziet het KMCGS dat de aandacht voor verbetermaatregelen toeneemt. Zodra die eenheid meer wordt losgelaten en gedurende een langere tijd niet gecontroleerd wordt, ziet het KMCGS dat de aandacht voor verbetermaatregelen verslapt en is er geen verbetering meer waarneembaar. In enkele gevallen werden verbeteringen zelfs tenietgedaan. Defensie moet ervoor waken dat de afwijking van de norm niet het nieuwe normaal wordt.

Personeel en personeelstekorten

Ook in 2024 was er, net als in voorgaande jaren, een tekort aan juist opgeleid en ervaren personeel binnen het vakgebied van gevaarlijke stoffen. Dat tekort blijft een van de belangrijkste basisoorzaken van de geconstateerde overtredingen. De tekorten kunnen niet of nauwelijks meer opgevangen worden door het huidige personeel. Ondanks dat iedereen zijn best doet, komt de veiligheid steeds vaker in het geding en heeft het gebrek aan personeel een negatieve invloed op de motivatie van het personeel. In het vakgebied van de gevaarlijke stoffen zijn nog altijd mensen aan het werk zonder dat zij voldoende opgeleid zijn voor hun

werkzaamheden. Door de operationele druk in combinatie met het personeelstekort kiezen commandanten er regelmatig (noodgedwongen) voor om personeel mee te nemen op oefening en dat personeel dus niet naar een noodzakelijke opleiding te sturen. Het ontbreken van senioriteit (zowel hiërarchisch als vakspecifiek) zorgt ervoor dat het personeel het gevoel heeft dat zij nergens op kan terugvallen bij complexe vraagstukken aangaande het vervoer van gevaarlijke stoffen. Daarnaast blijkt uit gesprekken van het KMCGS met het personeel dat de kennis van het toepassen van wet- en regelgeving is afgenomen. Dat zorgt niet alleen voor een toename van het aantal overtredingen, maar betekent ook dat het personeel geen gebruik weet te maken van de mogelijkheden die wet- en regelgeving bieden.

Gebruik van civiele partners

Defensie maakt voor het vervoer van gevaarlijke stoffen steeds vaker gebruik van civiele bedrijven. Op zich is dat geen probleem, maar dat betekent wel dat het vervoer volledig aan de civiele wet- en regelgeving dient te voldoen. Militaire regelgeving is in principe niet van toepassing op civiele bedrijven. Het is dus van belang dat de goederen die Defensie voor vervoer aanbiedt, conform de civiele wet- en regelgeving zijn. Civiele vervoerders hebben geen vervoersplicht en kunnen weigeren om goederen van slecht presterende aanbieders te vervoeren. Bij het vervoer door civiele bedrijven kunnen externe toezichthouders/handhavers invloed hebben op het vervoersproces.

Toezicht aan de voorkant

Het KMCGS richt zich met name op 'toezicht aan de voorkant'. In de praktijk houdt dat in dat we vooral controles houden op de militaire terreinen voordat het vervoer daadwerkelijk plaatsvindt. De geconstateerde overtredingen kunnen en moeten dan worden opgelost voordat het vervoer vervolgd kan worden. Een andere vorm van toezicht aan de voorkant (niet per definitie door het KMCGS) is het inbrengen van de juiste expertise in verwervingstrajecten van materieel en diensten. Op deze wijze kan Defensie voorkomen dat pas na instroming van materieel blijkt dat het niet aan wet- en regelgeving voldoet en er achteraf meestal kostbare oplossingen moeten worden bedacht om het optreden van Defensie niet te frustreren. Het KMCGS constateert dat dit nog niet goed in de verwervingsprocessen geborgd is.

Het bedrijfssoftwaresysteem SAP

In 2024 constateerde het KMCGS net als in voorgaande jaren dat het bedrijfssoftwaresysteem (SAP) nog steeds niet goed werkt, of niet is gevuld met de juiste gegevens. Personeel op de werkvloer beschikt daardoor niet altijd over de juiste gegevens. Hierdoor neemt de kans op overtredingen toe (zoals een door SAP gegenereerde vrachtbrief die niet aan de gestelde eisen voldoet). Ook is er een vergrote kans op incidenten. Bovenstaande doet afbreuk aan de veiligheid.

Lithiumbatterijen

Lithiumbatterijen komen steeds vaker voor in militair materieel en uitrustingsstukken. Bij Defensie vindt dan ook steeds vaker het vervoer van, meestal gebruikte, lithiumbatterijen plaats. Aan dit vervoer zijn risico's verbonden, want een (beschadigde) lithiumbatterij kan spontaan ontbranden en deze branden zijn zeer moeilijk te blussen. Bij Defensie komt het zeer regelmatig voor dat lithiumbatterijen worden meegenomen in de hand- of ruimbagage van militair personeel, onder het mom van operationele noodzaak. Dit gebeurt veelal met civiele vliegtuigen. Het personeel dat deze batterijen meeneemt is meestal niet op de hoogte van de regels (ICAO TI) omtrent deze batterijen. Sommige batterijen mogen alleen maar met vrachtvliegtuigen worden vervoerd en niet met passagiersvliegtuigen. Er is hier dus sprake van aanzienlijke veiligheidsrisico's en het personeel dat deze batterijen meeneemt kan daar persoonlijk verantwoordelijk en aansprakelijk voor worden gesteld.

Voor vervoer als vracht (*cargo*) beschikken sommige, maar helaas niet alle, eenheden over UN-gekeurde verpakkingen om lithiumbatterijen te vervoeren. De verwerving van deze verpakkingen blijkt lastig te zijn. Bij het niet voorhanden zijn van de juiste verpakking wordt vaak gebruik gemaakt van een bepaald soort UN-gekeurde verpakking (4GV) die voor meerdere doeleinden toepasbaar is. Wat men vaak niet weet is dat deze verpakkingen gebruikt moeten worden conform een verpakkingsinstructie. In deze instructie staan aanvullende eisen die gesteld worden aan bijvoorbeeld het soort tape, het opvulmateriaal en de binnenvpakking. Als niet voldaan wordt aan de verpakkingsinstructie, voldoet het vervoer niet aan de gestelde eisen. Aan het verpakken, aanbieden en vervoer van lithiumbatterijen door de lucht worden steeds strengere eisen gesteld. In 2026 moeten alle lithiumbatterijen onder sectie II, of die met of in apparatuur verpakt zijn, minder dan 30% geladen zijn (*State of Charge* (SOC) < 30 %).

Hidden Dangerous Goods

Het KMCGS constateerde in 2024 dat er steeds vaker zogenaamde *hidden dangerous goods* worden aangetroffen, zowel in hand- en ruimbagage als in algemene cargo. Het gaat dan om gevaarlijke stoffen die, bedoeld of onbedoeld, op incorrecte wijze worden aangeboden en/of vervoerd, waarbij al dan niet bekend is dat het om gevaarlijke stoffen gaat. *Hidden dangerous goods* zijn vaak de oorzaak van incidenten met het vervoer van gevaarlijke stoffen. De oorzaak van de stijging lijkt te liggen in de combinatie van een tekort aan personeel met hoge operationele- en/of oefendruk.

2.2 Opslag en behandeling van gevaarlijke stoffen

De licht stijgende lijn in het naleefgedrag leek in 2024 enigszins te stagneren. Het naleefgedrag op het gebied van de opslag en behandeling van gevaarlijke stoffen is ongeveer gelijk gebleven aan 2023. Het positieve effect van regelmatig toezicht is in de missiegebieden duidelijk zichtbaar. Met name bij de eFP-missie in Litouwen leidde dit tot een significante verbetering van de opslag en behandeling van gevaarlijke stoffen. Naast het constateren van overtredingen en gebreken ten aanzien van de opslag en behandeling van munitie, hield het KMCGS bij wat de meest aannemelijke onderliggende oorzaken zijn. De meeste punten zijn in eerdere verslagen ook gemeld.

- **Controle:** nog steeds vindt er geen of te weinig interne controle (vanuit 'de lijn') plaats. Hier geldt dat men zich bij vrijwel elke overtreding kan afvragen waarom er in de functionele lijn vooraf niet is onderkend dat er zaken niet kloppen.
- **Bewustwording en kennis:** men is zich er niet van bewust dat er sprake is van een overtreding. Er is dus geen of onvoldoende kennis van de ter plaatse geldende regelgeving. Als ergens in de lijn vanwege operationele noodzaak een besluit genomen wordt, waardoor de situatie ten aanzien van de opslag van gevaarlijke stoffen wijzigt (bijvoorbeeld dat de hoeveelheid opgeslagen munitie toeneemt), wordt door datzelfde gebrek aan kennis niet gesignaleerd dat daardoor mogelijk een onwettige situatie ontstaat, omdat niet meer wordt voldaan aan wet-

en regelgeving. Ook worden wijzigingen in de situatie niet altijd goed gecommuniceerd naar het verantwoordelijke personeel, waardoor zij niet op de hoogte zijn en er, onbedoeld, overtredingen worden begaan.

- **Infra:** de benodigde infra voldoet niet aan de eisen waardoor er niet aan de regels kan worden voldaan.
- **Regelgeving:** op sommige locaties is het niet duidelijk welke regelgeving van toepassing is (locaties in het buitenland, zoals het Caraïbisch gebied). Soms is de geldende regelgeving niet duidelijk en in een enkel geval zelfs niet werkbaar.
- **Verantwoordelijkheid en bevoegdheden:** men is niet goed op de hoogte bij welke functionarissen nu welke bevoegdheden zijn neergelegd. En men weet niet wat de eigen verantwoordelijkheid en die van anderen is.
- **Betrokkenheid ten aanzien van onwettige situatie:** hierbij gaat het om steeds dezelfde, terugkerende overtredingen in de afgelopen twee jaar. Het lijkt alsof de verantwoordelijken hun verantwoordelijkheid niet kunnen of willen nemen om verbeteringen door te voeren en mitigerende maatregelen te nemen.

De overtredingen die het KMCGS constateert zijn over het algemeen niet dermate ernstig dat ze acuut op moet treden. Op de locaties waar werken met gevaarlijke stoffen de kernactiviteit is, zoals de grotere munitiecomplexen, zijn de zaken over het algemeen goed op orde. Op de locaties waar werken met gevaarlijke stoffen niet de kernactiviteit is, ontstaan relatief meer overtredingen. De zaken die bij twee eerste punten hiervoor worden genoemd, zijn het meest zorgelijk.

3

Eindbeschouwing en aanbevelingen



3.1 Eindbeschouwing

De licht stijgende lijn in het naleefgedrag leek in 2024 te stagneren. Op het gebied van de opslag en behandeling is dat ongeveer gelijk gebleven en op het gebied van vervoer constateert het KMCGS zelfs een daling. Daar waar er sprake is van regelmatig toezicht blijkt dat zijn vruchten af te werpen en ziet het KMCGS wel verbetering. Dat constateerde het KMCGS bij het monitoren van diverse plannen van aanpak met verbetermaatregelen en bij de eFP-missie in Litouwen.

Het lijkt erop dat door de focus op hoofdtak 1 het doorvoeren van verbetermaatregelen en het implementeren van structurele verbeteringen middels een plan van aanpak lager op de prioriteitenlijst van commandanten is komen te staan. Dat is begrijpelijk, maar de defensieorganisatie dient ervoor te waken dat er op dat gebied helemaal niets meer gebeurt. De verbeteringen dragen direct bij aan een verhoging van de veiligheid. En een groter veiligheidsbewustzijn en verhoging van de veiligheid dragen weer bij aan het voorkomen van vermijdbare verliezen van zowel personeel als materieel. Defensie moet zich blijven inspannen om verbeteringen door te voeren.

De ervaring leert dat toezicht noodzakelijk blijft om de organisatie door te lichten en het lerend vermogen te blijven stimuleren. Het doel is daarbij altijd het verhogen van de veiligheid en het veiligheidsbewustzijn van de organisatie. Door het vergroten van het veiligheidsbewustzijn zal de werknemer het belang van de eigen kennis en het aanspreken van collega's op (risicovol) gedrag meer gaan inzien.

Ten aanzien van het doorvoeren van verbeteringen naar aanleiding van de constatering zijn er een aantal zaken relatief eenvoudig op te lossen, de zogenaamde *quick wins*. Een voorbeeld is het op orde krijgen van de documentatie op het gebied van de opslag en behandeling van gevaarlijke stoffen. Andere problematiek, zoals het personeelstekort, is een stuk complexer. Daarbij zal een oplossing vinden een stuk lastiger zijn en meer tijd kosten.

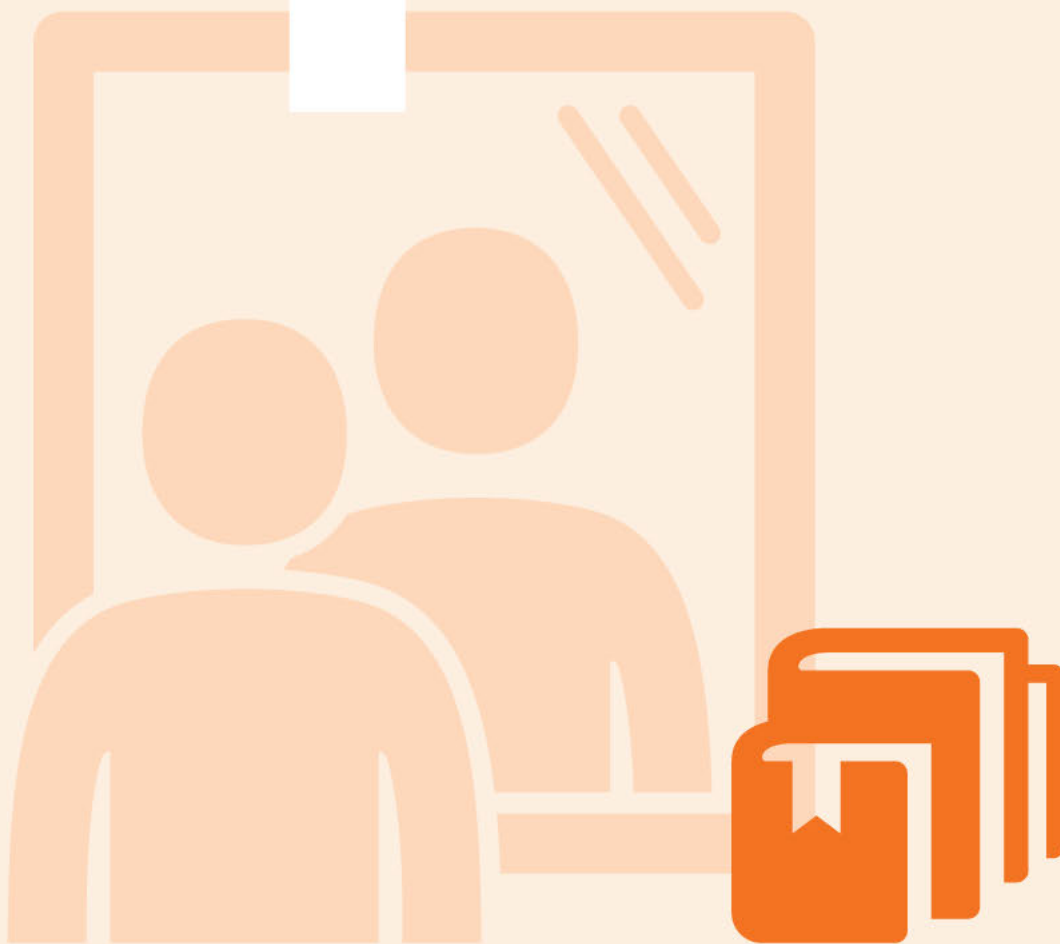
3.2 Aanbevelingen

Enkele aanbevelingen zijn vorig jaar ook al in het jaarverslag vermeld:

1. Zorg dat het personeel dat met gevaarlijke stoffen werkt in de gelegenheid wordt gesteld om de voor hun werkzaamheden noodzakelijke opleidingen te volgen.
2. Zorg dat er meer/beter intern toezicht (toezicht door SME's van de eenheid zelf) wordt gerealiseerd.
3. Zorg dat het SAP gevuld wordt met de juiste stamgegevens en dat het goed functioneert, zodat het personeel op de werkvloer de juiste benodigde gegevens uit het systeem kan halen.
4. Zorg dat de juiste expertise vooraan in (verwervings)processen wordt ingebracht, teneinde zeker te stellen dat verworven materieel en diensten aan wet- en regelgeving voldoen en/of om tijdig mitigerende maatregelen te kunnen treffen.
5. Blijf investeren in het creëren van bewustwording bij commandanten en hun staffunctionarissen ten aanzien van de verantwoordelijkheden en verplichtingen op het gebied van het vervoer, de opslag en de behandeling van gevaarlijke stoffen. In een hoofdtak 1-scenario draagt een goed veiligheidsbewustzijn bij aan behoud van gevechtskracht en doorzettingsvermogen.

4

Bijlage



4.1 Afkortingen

A&A	Advies & Assistentie	MCGS	Militaire Commissie
ADR	<i>Accord Européen Relatif au transport international des marchandises</i>	MLA	Gevaarlijke Stoffen
	Dangereuses par Route	OM	Militaire Luchtvaart Autoriteit
BA	Beveiligingsautoriteit	OPCO	Openbaar Ministerie
BS	Bestuursstaf	PvA	Operationeel Commando
BTD	Bureau Toezicht Defensie	SAP	Plan van aanpak
CARIB	Caraïbisch gebied	SBE	Systemen, Applicaties, Producten
C-KMCGS	Commandant Korps Militaire	SME	Stralingsbeschermingseenheid
	Controleurs Gevaarlijke Stoffen	SOB/SOMS	<i>Subject Matter Expert</i>
CLAS	Commando Landstrijdkrachten		Schiet- en Oefenperiode Bergen/
CLSK	Commando Luchstrijdkrachten	TB	Schiet- en Oefenperiode
COBGS	Controle Opslag en Behandeling Gevaarlijke Stoffen	TMH	Münster-Süd
	Commando Materieel en IT	UN	Toezichtberaad
COMMIT	Controle Vervoer Gevaarlijke Stoffen	WL	Team Milieu Handhaving
CVGS		WODG	<i>United Nations</i>
	Commando Zeestrijdkrachten	WVGS	Wet luchtvaart
CZSK	Defensie Beveiligingsbeleid		Wet op de defensiegereedheid
DBB	Directie Juridische Zaken		Wet vervoer gevaarlijke stoffen
DJZ	Defensie		
DOSCO	Ondersteuningscommando		
DV	Directie Veiligheid		
DVVO	Defensie Verkeers- en Vervoersorganisatie		
eFP	<i>enhanced Forward Presence</i>		
EUFOR	<i>European Union Force</i>		
FG	Functionaris		
	Gegevensbescherming		
ICAO-TI	<i>International Civil Aviation Organization - Technical Instructions (for the safe transport of dangerous goods by air)</i>		
IGK	Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht		
ILT	Inspectie Leefomgeving & Transport		
IMG	Inspectie Militaire Gezondheidszorg		
IVD	Inspectie Veiligheid Defensie		
KMar	Koninklijke Marechaussee		
KMCGS	Korps Militaire Controleurs Gevaarlijke Stoffen		
LTC	Landelijk Tactisch Commando		
MASP	Milieu Aanspreekpunt		

