

Vergaderjaar 2007–2008

30 523

Bepalingen met betrekking tot de veilige vaart op de binnenwateren (Binnenvaartwet)

Nr. 20

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 24 juni 2008

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹ heeft op 29 mei 2008 overleg gevoerd met staatssecretaris Huizinga-Heringa van Verkeer en Waterstaat over:

- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat houdende antwoorden op vragen van het lid Roemer over centrale bediening van sluizen, bruggen en stuwen, d.d. 4 april 2007 (Aanhangsel Handelingen II 2006–2007, nr. 1204);
- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat houdende antwoorden op vragen van het lid Roemer over centrale bediening van sluizen, bruggen en stuwen, d.d. 22 juni 2007 (Aanhangsel Handelingen II 2006–2007, nr. 1931);
- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat houdende antwoorden op vragen van het lid Roemer over de brugbediening bij de Zaan, d.d. 24 oktober 2007 (Aanhangsel Handelingen II 2007–2008, nr. 352);
- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat ter aanbieding van het Ontwerpbesluit houdende nadere regels voor de binnenvaart (Binnenvaartbesluit), d.d. 20 december 2007 (30 523, nr. 15);
- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat houdende antwoorden op vragen naar aanleiding van voorhang tot het Binnenvaartbesluit, d.d. 31 maart 2008 (30 523, nr. 17);
- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat houdende antwoorden op commissievragen over het Visiedocument Toezicht Binnenvaart, deel 1: Taakoverdracht certificering en meting, d.d. 14 mei 2008 (30 523, nr. 18);
- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat inzake uiteenzetting van het beleid ten aanzien van het bedienen op afstand van sluizen, bruggen en stuwen in beheer bij de RWS, d.d. 15 mei 2008 (31 200 A, nr. 80);
- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat houdende afschrift reactie aan maritieme sector inzake de IVW-tarieven 2008, d.d. 20 mei 2008 (VW-08-416);
- de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat over het Binnenvaartbesluit, d.d. 21 mei 2008 (30 523, nr. 19).

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Staaij (SGP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Mastwijk (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Roland Kortenhorst (CDA), voorzitter, Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Van der Ham (D66), Nicolai (VVD), Haverkamp (CDA), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Roefs (PvdA), Jansen (SP), Cramer (ChristenUnie), Roemer (SP), Koppejan (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ten Broeke (VVD), ondervoorzitter, Ouwehand (PvdD), Polderman (SP), Tang (PvdA) en De Rouwe (CDA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Boekestijn (VVD), Bilder (CDA), Van Gent (GroenLinks), Hessels (CDA), Jager (CDA), Van Bommel (SP), Koşer Kaya (D66), Neppérus (VVD), Van Gennip (CDA), Aptroot (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Jacobi (PvdA), Besselink (PvdA), Anker (ChristenUnie), Van Leeuwen (SP), Knops (CDA), Depla (PvdA), Agema (PVV), Verdonk (Verdonk), Thieme (PvdD), Lempens (SP), Waalkens (PvdA) en Van Heugten (CDA).

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Roemer** (SP) is sceptisch over de oplossingen van de staatssecretaris voor het slecht functioneren van de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW). Het ministerie heeft de problemen zelf veroorzaakt door het toezicht stelselmatig weg te saneren. Het is onverstandig om veiligheid aan de markt over te laten.

De informatieverstrekking en medewerking van het ministerie liet te wensen over op het punt van het bedienen op afstand van sluizen. Ook het samenstellen van een programma voor het werkbezoek verliep stroef. De heer Roemer heeft al in maart 2007 Kamervragen over bedienen op afstand gesteld. De staatssecretaris heeft daarop geantwoord dat er geen onderzoek is gedaan naar het op afstand bedienen van sluizen. Het is in dat licht erg vreemd dat zij vlak voor dit overleg nog een groot aantal onderzoeken naar de Kamer heeft gestuurd, ook van voor 2007. Waarom zijn deze niet eerder met de Kamer gedeeld? Heeft de Kamer nu alle onderzoeken naar op afstand bediende sluizen?

Het op afstand bedienen van grote sluizencomplexen baart zorgen. Bij zowel sluizen als bruggen zijn er voorbeelden van (bijna-)ongelukken. Waarom wil Rijkswaterstaat bedienen op afstand doordrukken, ongeacht de gevolgen voor de veiligheid en zonder een gedegen analyse en testperiode? Is het bezuinigen op arbeidskrachten belangrijker dan de (sociale) veiligheid, menselijke aspecten en een gedegen invoering? Innovatieve en technische verbeteringen ter ondersteuning van het personeel om de doorstroming, veiligheid en de efficiëntie te verbeteren, verdienen uiteraard steun. Op de kleinere complexen kan daarom wel met bediening op afstand worden gewerkt, omdat dit geen onaanvaardbare veiligheidsrisico's oplevert. Op de grotere sluiscomplexen moet echter bedienend personeel aanwezig blijven. Menselijke aanwezigheid voorkomt incidenten. Er kan beter en sneller op (dreigende) problemen en vragen worden gereageerd en hulp worden verleend bij medische calamiteiten. Grote complexen zijn bovendien veelal voorzien van stuwen. Verder zijn er vaak ligplaatsen voor de binnenvaart; de staatssecretaris gaat voorbij aan het belang van dit menselijke contact.

De grote complexen zijn vaak toeristische trekpleisters. Het invoeren van bedienen op afstand kan tot gevolg hebben dat ze met hekwerken moeten worden afgesloten om te voorkomen dat mensen te dichtbij komen. Is er een kosten-batenanalyse uitgevoerd van de invoering van bedienen op afstand?

Het beste zou zijn om bedienen op afstand bij de grote objecten stop te zetten en terug te draaien. Dit ligt echter moeilijk omdat inmiddels al aanbestedingen zijn gedaan. Wel kan er een pas op de plaats worden gemaakt. De reeds aanbestede objecten – dit betreft projecten in Zeeland en het project Maas-Zuid – kunnen dan worden beschouwd als pilotprojecten. Na een paar jaar ontstaat er een reëel beeld van de voor- en nadelen, de financiële consequenties, de veiligheid en de service. Technische verbeteringen om de doorstroom te verbeteren, hoeven uiteraard niet achterwege te blijven.

De heer **De Rouwe** (CDA) vindt het bedienen op afstand van sluizen en bruggen een goed middel om gebruikers vlot, veilig en voordelig te faciliteren. Bediening op afstand maakt het tevens mogelijk om een ruimere bedieningstijd te hanteren en doorstroming via een «groene golf» te bevorderen.

Het is belangrijk voor binnenvaartschippers dat sluizen 24 uur per dag, zeven dagen per week open zijn. Het spreiden van de drukte op het water vergroot bovendien de veiligheid. De schippersvereniging Koninklijke Schuttevaer steunt dan ook – soms met enige argwaan – het invoeren van bedienen op afstand. Zij pleit er wel voor om eerst ervaring op te doen bij

de objecten waarbij al is besloten tot invoering. Wat vindt de staatssecretaris hiervan? Hoe verloopt het besluitvormingsproces?

In de brief van 15 mei jongstleden schrijft de staatssecretaris over voorwaarden voor de veiligheid. Kan zij de veiligheid en kwaliteit garanderen bij verdere uitbreiding van bedienen op afstand, ook bij een toenemend gebruik van de kunstwerken?

Bedienen op afstand vraagt om maatwerk. Bij grote objecten kan het nodig zijn om het menselijke oog te behouden. Waar ligt de grens? Welke criteria worden gebruikt om bij een complex wel of niet over te gaan tot bedienen op afstand?

Een zorgvuldige invoering van bedienen op afstand komt zowel de veiligheid als het draagvlak ten goede. Krijgt de Kamer de resultaten van de nog lopende onderzoeken, zodat zij de vinger aan de pols kan houden?

In de zomer is er veel recreatievaart, wat extra toezicht vraagt. Ziet de staatssecretaris kans om dit in de toekomst te behouden of zelfs verder uit te breiden?

De staatssecretaris heeft het Binnenvaartbesluit al naar de Raad van State gestuurd, terwijl de Kamer zich daarover nog een oordeel moet vormen. Staat de staatssecretaris nog open voor suggesties van de Kamer nadat zij het advies van de Raad van State heeft ontvangen? Zo is het belangrijk om regels te vereenvoudigen, bijvoorbeeld de eisen voor pleziervaartuigen tussen 25 en 40 meter. Verschillende regelingen moeten op elkaar aansluiten en er moeten vrijstellingen mogelijk zijn indien competenties al eerder zijn beloofd met certificaten. Er moet een werkbare regeling komen voor grotere pleziervaartuigen, zonder al te veel administratieve en financiële lasten. Met name bij de opleiding en examinering moet maatwerk worden geleverd, waarin vrijwilligers en burgers zich kunnen herkennen. Om het aantrekkelijk te maken om door te stromen naar de beroepsvaart – daarbij kan worden gedacht aan de scouting – is het belangrijk dat er een helder vrijstellingenbeleid komt. Een certificaat pleziervaart aangevuld met enkele modules en vaartijd zou moeten kunnen leiden tot een beperkt groot vaarbewijs.

Mevrouw **Roefs** (PvdA) stelt vast dat verandering altijd weerstand oproept. Het is daarom goed dat Rijkswaterstaat bij de invoering van bedienen op afstand verandermanagement toepast. Zakelijk geredeneerd zijn er veel voordelen aan op afstand bedienen, maar dit betekent niet dat het tussen de oren zit. Daarom is het goed om de weg van de geleidelijkheid te bewandelen: stap voor stap en goed evalueren. Waarom staat een project als bedienen op afstand overigens niet in het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT)?

Het bedienen op afstand van kleine sluiscomplexen is geen probleem; er is veel draagvlak voor. De situatie bij het grotere complex Weurt leek tijdens het werkbezoek echter nogal chaotisch, wellicht mede door de bouwwerkzaamheden. Op de Maas is veel beroeps- en pleziervaart. Is het daarom niet veel prettiger en veiliger als er bij een sluis zoals in Sambeek iemand aanwezig is die persoonlijk aanwijzingen kan geven? Ook is het prettig als er 's nachts toezicht is. Bovendien is de sluis bij Sambeek een toeristische attractie met educatieve waarde. Zijn efficiencyoverwegingen voldoende reden om die met hekken af te schermen? Het is treurig dat de VVV-rondleidingen worden gestopt. Steunt de staatssecretaris de mening van Koninklijke Schuttevaer dat eerst ervaring moet worden opgedaan bij grote complexen alvorens nieuwe projecten worden gestart?

Mevrouw Roefs sluit zich aan bij de vragen van de heer De Rouwe over het beperkt groot vaarbewijs.

De heer **De Krom** (VVD) ziet de voordelen van bedienen op afstand bij de kleinere complexen. Grote sluiscomplexen kunnen echter (voorlopig) niet geheel onbemand worden gelaten. Het is daarom onverstandig om daar te snel alleen met camera's te gaan werken. Is de staatssecretaris bereid

om geen nieuwe projecten meer te starten tot meer ervaring is opgedaan?
Zo ja, wat zijn daarvan de consequenties?

Antwoord van de staatssecretaris

De **staatssecretaris** bestrijdt dat het toezicht is weggesaneerd. De IVW is al lange tijd zorgvuldig bezig om taken over te dragen. Dit gebeurt in nauwe afstemming met de sector en het Deelorgaan Binnenvaart, dat deze inzet deelt. Op verzoek van dit orgaan doet de staatssecretaris een extra inspanning om kennis zorgvuldig over te dragen. Dit vindt plaats in een combinatie van theorielessen en praktische ervaring. Deze aanpak heeft veel draagvlak in de gehele sector.

Het vrijstellingenbeleid voor het beperkt groot vaarbewijs is in grote lijnen uiteengezet in de brief van 31 maart. De mogelijkheden om jongeren – bijvoorbeeld uit de scouting – te laten doorstromen, worden nader onderzocht in het overleg tussen de grote pleziervaart en de exameninstantie CCV. De nadere uitwerking vindt plaats in de Binnenvaartregeling, die ter voorhang aan de Kamer zal worden aangeboden. De pleziervaart kan zich vinden in de grote lijnen van het voorstel van de staatssecretaris. Het spreekt voor zich dat het opleidingsbeleid maatwerk moet zijn.

De staatssecretaris heeft het Binnenvaartbesluit in september vrijwillig ter voorhang aangeboden bij de Kamer. Een verplichte voorhang duurt zes weken; deze vrijwillige voorhang duurt inmiddels vijf maanden. In de brief van 31 maart zijn de schriftelijke vragen van de Kamer beantwoord. Het tot stand komen van het Binnenvaartbesluit is gebonden aan een strak schema in het licht van de implementatie van de Europese richtlijn inzake technische eisen per 30 december 2008, zodat het moest worden doorgevoerd naar de Raad van State. Bovendien wordt ook de regeling, de uitwerking van het Binnenvaartbesluit, nog bij de Kamer ter voorhang aangeboden.

Bedienen op afstand is mede bedoeld om het vervoer goed te laten doorstromen in het licht van de geplande groei van het containervervoer over water. Er ontstaan zo corridors waarbij de sluisen op elkaar zijn afgestemd. Bovendien zorgt bedienen op afstand ervoor dat er 24 uur per dag bediening kan zijn, ook bij kleine sluiscomplexen waarvan de pleziervaart veel gebruikmaakt. Bedienen op afstand zal gefaseerd en zorgvuldig worden ingevoerd. Er wordt gewerkt van klein naar groot en van zuid naar noord. Veiligheid en betrouwbaarheid zijn daarbij altijd de belangrijkste randvoorwaarden. De planning van de projecten is dan ook indicatief; indien daartoe aanleiding is, kan erin worden geschoven. Overigens valt bedienen op afstand onder onderhoud; daarom staat het niet in het MIRT. De aan de Kamer toegestuurde rapporten betreffen de meest recente onderzoeken. Die gaan over de Zeeuwse objecten, omdat Zeeland is benoemd tot pilotproject. De ervaringen die daar worden opgedaan, worden gedeeld met andere regionale diensten om tot landelijke standaarden voor bedienen op afstand te komen. Uit de rapporten blijkt dat het bij veel zaken om maatwerk gaat, bijvoorbeeld de camera- en beveiligingsplannen en het werkbelastingsonderzoek. Per object wordt bezien of bedienen op afstand mogelijk is, waarbij veiligheid en betrouwbaarheid de leidende principes zijn.

Op dit moment is nog niet voor heel Nederland duidelijk welke objecten geschikt zijn voor bedienen op afstand. Daarom is ook nog niet helder wat precies de kosten en opbrengsten zijn. De verwachting is dat de investeringen in ongeveer tien jaar kunnen worden terugverdiend. De besparing op personele kosten lijkt tussen 30% en 50% te liggen, terwijl het service-niveau wordt verhoogd. Kostenbesparing is overigens niet de primaire reden voor invoering van bedienen op afstand; dat is het faciliteren van de groei van de binnenvaart. In dat licht zijn er ook geen scenario's door-gerekend. De staatssecretaris zegt toe, helder voor de Kamer uit te werken hoe de kosten zich hebben ontwikkeld bij de projecten die al zijn aange-

pakt. Daarbij zal zij ook inzichtelijk maken welke projecten in de planning zitten. Wellicht kan dit worden gecombineerd met de corridorstudie, die de Kamer nog zal ontvangen. De besluitvorming verloopt overigens stap voor stap; het is geen automatisme. Het is onverstandig om projecten waarbij de aanbesteding al in gang is gezet – daarbij gaat het bijvoorbeeld om Nederrijn en Lek – nu stop te zetten. Dat kan namelijk extra kosten met zich meebrengen en het personeelsbeleid doorkruisen.

De ervaring van beroeps- en recreatievaart met bedienen op afstand leert dat deze goed wordt gewaardeerd. In gebruikerstevredenheidsonderzoek in Zeeland waardeert de beroepsvaart deze met een 7,9. De afhandeling verloopt bij bedienen op afstand sneller dan bij centrale bediening op het object zelf. Ook Koninklijke Schuttevaer en de Stichting Recreatietoervaart Nederland zijn daar positief over.

Met name voor de recreatievaart kan het van belang zijn dat er wel iemand aanwezig is op een complex. Er zijn daarom pilots om in periodes met veel recreatievaart stewards taken – zoals het helpen bij aanleggen en het geven van aanwijzingen – te laten uitvoeren bij de op afstand bediende bruggen en sluizen. De staatssecretaris zal de resultaten van deze pilots aan de Kamer toesturen.

Het spreekt voor zich dat het niet verstandig is om op dit moment ook al de mensen bij de grotere objecten weg te halen. Veiligheid is heel belangrijk, dus er zal eerst worden bezien hoe bedienen op afstand werkt voordat kan worden besloten over het volledig onbemand laten van grote objecten. Dat gebeurt pas als de grootst mogelijke zekerheid is verkregen dat hun aanwezigheid niet vereist is.

De staatssecretaris wil bezien of toeristische rondleidingen mogelijk kunnen blijven na het invoeren van bedienen op afstand. Overigens is het nog niet duidelijk wanneer in Weurt en Sambeek op afstand bediende complexen komen en waar de bediening komt. Indien wordt gekozen voor Weurt – deze beslissing wordt genomen in 2009 – dan zal daar een heel nieuw bedieningsgebouw moeten worden gebouwd.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Roemer** (SP) is blij dat zijn «doorzeuren» gedurende ruim een jaar ervoor heeft gezorgd dat de staatssecretaris haar beleid ten aanzien van bedienen op afstand heeft aangepast. Veel zaken blijven echter nog vaag. Wat voor personeel blijft er aanwezig op de grote complexen? Gaat het om stewards of om technisch goed opgeleid personeel met een bhv-bevoegdheid? Mensen met goede kwalificaties kunnen veel ellende voorkomen. Ook lijkt de staatssecretaris weinig aandacht te hebben voor de menselijke aspecten.

De heer **De Rouwe** (CDA) is tevreden met de toezegging van de staatssecretaris om een overzicht te geven van de kosten en de planning. Het is goed dat de Kamer bij het proces wordt betrokken. Er zijn nu nog aanloopproblemen, maar voor de langere termijn lijkt bedienen op afstand de goede lijn.

Mevrouw **Roefs** (PvdA) is verheugd dat de staatssecretaris in een brief nader ingaat op een aantal zaken. Hierin moeten in ieder geval aan de orde komen: de wijze van evalueren, de nieuwe planning en een cijfermatige onderbouwing. Het is vreemd dat de Kamer niet is betrokken bij de start van bedienen op afstand.

De heer **De Krom** (VVD) waarschuwt voor een «penny wise, pound foolish» houding ten aanzien van de veiligheid bij de grote objecten. Het is verstandig om daar voorlopig goed opgeleid personeel te houden.

De **staatssecretaris** legt uit dat er geen duidelijke start is geweest van bedienen op afstand. In 1995 zijn de eerste op afstand bedienbare bruggen en sluisen geïnstalleerd. Door beheer en onderhoud is dit langzaam uitgebouwd. Overigens is de inzet altijd geweest dat het zorgvuldig moet gebeuren en dat de veiligheid heel belangrijk is; er worden geen stappen gezet als die niet is gewaarborgd. Er worden dus geen «penny wise, pound foolish» keuzes gemaakt. Als blijkt dat (goed opgeleide) bemanning nodig is, zal die niet van sluisen en bruggen worden gehaald. Koninklijke Schuttevaer wordt betrokken bij de besluitvorming. Met de toegezegde brief en de evaluatie van de inzet van stewards is ook de betrokkenheid van de Kamer bij het proces geregeld. De staatssecretaris zal de brief nog voor het zomerreces naar de Kamer sturen.

Toezeggingen

- De Kamer zal vóór het zomerreces een actuele planning ten aanzien van de fasering van de invoering van bedienen op afstand ontvangen. Daarbij zal ook worden ingegaan op de wijze van evalueren.
- De Kamer zal vóór het zomerreces de evaluatie ontvangen van de pilot met stewards op objecten in periodes met veel recreatievaart.
- De staatssecretaris zal de Kamer vóór het zomerreces informeren over de kosten en besparingen verbonden aan de lopende projecten van bedienen op afstand.
- De Binnenvaartregeling zal bij de Kamer worden voorgehangen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Roland Kortenhorst

De griffier van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Sneep