

Inspectie door overheid moet beter

Handhavingsconvenanten leiden tot slecht toezicht en mogelijk tot succesvolle claims bij schade

Boris Kocken

Verlichting van administratieve lasten is al jaren een politiek issue. Sinds het eerste Plan van Aanpak Regeldruk Bedrijven in 2007 is werk gemaakt van het verminderen van vergunningen en van snellere vergunningverlening. Ter reductie van toezichtlasten is de 'inspectievakantie' ingevoerd: een bedrijf dat zich aan de regels houdt en waarover geen klachten bestaan, zal nog hoogstens twee inspecties per jaar hoeven te dulden. Vertrouwen in het bedrijf is hierbij het uitgangspunt.

Dit 'risicogestuurd' controleren geldt ook voor risicovolle sectoren als het transport van gevaarlijke stoffen. Met de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) kan zelfs, na een succesvolle audit naar de systemen en processen met betrekking tot de naleving van wet- en regelgeving door het bedrijf, een handhavingsconvenant worden gesloten. Er worden dan uitsluitend nog tevoren aangekondigde systeemininspecties gehouden. Controle op de werkvloer blijft achterwege.

De tv-uitzending van Zembla van 12 oktober liet zien hoe Nederlandse transporteurs Oost-Europese chauffeurs buiten bereik van de Nederlandse cao inzetten. Reden: Oost-Europese chauffeurs zijn goedkoop. De chauffeurs houden zich regelmatig niet aan de rij- en rusttijden en hebben de verplichte ADR-opleiding vaak niet gevolgd. Dit vormt een veiligheidsrisico. Een grote transporteur van gevaarlijke stoffen, die in de uitzending werd uitgelicht, heeft met de ILT een handhavingsconvenant gesloten.

De overheid kan aansprakelijk zijn voor de gevolgen als geen adequaat toezicht is gehouden. Neem het toezicht op de naleving van rij- en rusttijden. De Europese richtlijn 2006/22/EG noemt, mede in het belang van de verkeersveiligheid, concrete toezichtmaatregelen die door de lidstaten moeten worden genomen. Tot die maatregelen behoort een systeem van adequate en regelmatige controles, zowel langs de weg als bij



Illustratie: Hein de Kort

transporteurs, op rij- en rusttijden en aanwezigheid en juiste werking van de tachograaf.

Minimaal 3% van de door een chauffeur gewerkte dagen moet worden gecontroleerd. ILT-inspecteurs stellen echter dat minder dan 1% van alle transportbewegingen aan controle wordt onderworpen. En de vrachtwagens van bedrijven waarmee handhavingsconvenanten zijn gesloten, worden helemaal niet gecontroleerd. In het licht van de Europese voorschriften voor controle op rij- en rusttijden en tachograaf is sprake van falend toezicht. Vaak hebben toezichthouders een

Risico bestaat dat bedrijven dankzij het geschonken vertrouwen de regels gaan negeren

zekere beleids- en beoordelingsvrijheid bij de uitoefening van hun taak, maar dit geldt niet voor de ILT als het gaat om de controle van vrachtwagens. Toezicht via handhavingsconvenanten verhoudt zich ook niet met kenmerken van goed toezicht, zoals onafhankelijkheid en professionaliteit. De kans bestaat dat bedrijven op het gestelde vertrouwen gaan sturen. Of dat bedrijven dankzij het vertrouwen in de verleiding komen zich niet aan de regels te houden, wetende dat de ILT immers geen wegcontroles meer houdt. Het stellen van vertrouwen maakt goed toezicht geenszins overbodig.

Als toezichtsfalen is vastgesteld, zouden slachtoffers en nabestaanden van een ramp met een tanktransport wel eens met succes de schade op de overheid kunnen verhalen. Het Europees Verdrag voor de Rechten van de

Mens beschermt het recht op leven en het Europees Hof heeft eerder geoordeeld dat een overheid haar burgers moet beschermen tegen de gevaren voor leven en welzijn, zeker bij gevaarlijke activiteiten. De plicht tot het houden van een voorgeschreven mate van toezicht in het wegtransport strekt waarschijnlijk mede tot de bescherming van alle weggebruikers en omwonenden én de door hen geleden schade. Voorbij deze juridische hindernis ligt de weg naar succesvolle claims open. Het gerechtshof in Den Haag heeft in 2011 de mogelijkheid van aansprakelijkheid van een toezicht-

Nederland heeft onvoldoende trackrecord waar het controle op vrachtverkeer betreft

houder wegens toezichtsfalen erkend.

De uitzending van Zembla heeft geleid tot vragen in zowel Europees Parlement als Tweede Kamer. Nederland heeft een onvoldoende trackrecord waar het de controle van het vrachtverkeer betreft. De Europese Commissie zal stappen tegen Nederland overwegen. De Nederlandse regering doet er goed aan in het vervolg de Europese toezichteisen in acht te nemen en de systematiek van toezicht door middel van handhavingsconvenanten tegen het licht te houden. Daarnaast kan worden nagedacht over beperking of uitsluiting van aansprakelijkheid van toezichthouders, zoals het geval is voor toezichthouders in bijvoorbeeld België, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.

Boris Kocken is advocaat bij Blumstone te Amsterdam.