



Adviescollege  
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat  
De heer M.G.J. Harbers  
Postbus 20901  
2500 EX DEN HAAG

**ATR, Adviescollege  
toetsing regeldruk**  
Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Postbus 16228  
2500 BE Den Haag

**Onze referentie** MvH/RvZ/RS/bs/ATR2511/2022-U108

**Uw referentie**

T 070 310 86 66

E [info@atr-regeldruk.nl](mailto:info@atr-regeldruk.nl)

[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

Datum 28 september 2022  
Betreft Regeling erkenning opleidingsinstellingen en assessments vervoer  
gevaarlijke stoffen door de lucht

Geachte heer Harbers,

Op 15 augustus 2022 is de voorgenomen *Regeling erkenning opleidingsinstellingen en assessments vervoer gevaarlijke stoffen door de lucht* voor toetsing aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het voorstel heeft tot doel de nationale trainingseisen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht gelijk te trekken met de aangepaste internationale trainingseisen bij dit onderwerp. Het voorstel wijzigt daarom de huidige *Regeling erkenningen vervoer gevaarlijke stoffen door de lucht* en vervangt de huidige *Regeling erkenning opleidingsinstellingen en examinering vervoer gevaarlijke stoffen door de lucht*. Het voorstel regelt twee inhoudelijke wijzigingen:

1. De implementatie van de internationaal gewijzigde trainingseisen ten aanzien van medewerkers die werkzaam zijn in de keten van het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht. Hierbij gaat het erom dat de eisen en opleidingsvormen meer competentiegericht (en minder theoretisch) worden ingericht en getoetst.
2. Het voorstel verplicht alle erkenninghouders (bedrijven die werken in de keten van gevaarlijke stoffen via de lucht) per 1 juli 2023 te beschikken over een bedrijfs-handboek (DGOM, *Dangerous Goods Operations Manual*). In de huidige situatie dienen alleen E-erkenninghouders over een dergelijk handboek te beschikken.

#### Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

#### 1. Nut en noodzaak

De DGOM-verplichting is "noodzakelijk om een volledig overzicht te verkrijgen van alle taken en verantwoordelijkheden binnen een organisatie". Dit overzicht is volgens de toelichting van belang voor onder andere de opleidingsaanbieders. Deze aanbieders

dienen het opleidingsprogramma voor medewerkers van erkenninghouders af te stemmen op de taken en verantwoordelijkheden die door bedrijven in het DGOM zijn beschreven. Aan de hand van het DGOM zijn de instellingen vervolgens in staat om 'competency based' trainingen aan te bieden (waartoe de internationaal gewijzigde bepalingen verplichten). Ook voor de toezichthouder Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) kan het DGOM volgens uw ministerie inzicht bieden in de taken en verantwoordelijkheden van bedrijven die werken in de keten van gevaarlijke stoffen die door de lucht worden vervoerd.

Het college merkt op dat de toelichting bij het voorstel niet expliciet duidelijk maakt welke extra informatie via een DGOM inzichtelijk wordt die niet ook al via andere wegen wordt overlegd. Ook is niet duidelijk wat de inhoudelijke meerwaarde van deze extra informatie is. Zo geldt dat een instelling die een erkenning aanvraagt ten aanzien van het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht, al de nodige gegevens moet overleggen aan de ILT. Volgens het aanvraagformulier<sup>1</sup> en het voorstel gaat het daarbij onder andere om:

- een afschrift van geldige certificaten van de medewerkers;
- een omschrijving (procedure/werkinstructie) van de handelingen die betrekking hebben op het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht;
- een overzicht van alle medewerkers die zijn opgeleid in overeenstemming met de opleidingseisen van de categorieën, genoemd in de technische voorschriften;
- een omschrijving van de taken en bevoegdheden van de personen in het hiervoor genoemde punt.

Een groot deel van deze informatie moet ook in een DGOM zijn uitgewerkt. Verder dient een DGOM informatie te bevatten<sup>2</sup> over onder andere:

- a. de inrichting, uitrusting en het veiligheidsmanagementsysteem van de aanvrager van een erkenning;
- b. alle diensten en werkzaamheden die de aanvrager uitbesteedt aan andere organisaties;
- c. leveranciers van de aanvrager voor zover het producten betreft die onder de erkenning vallen;
- d. een beschrijving van het interne auditprogramma van de aanvrager.

Het voorstel motiveert niet dat de hiervoor genoemde punten (a t/m d) essentieel zijn in het kader van de verplichte 'competency based'-trainingen.

In 2015 is besloten dat E-erkenninghouders moeten beschikken over een DGOM. Het voorstel breidt die verplichting uit naar alle erkenninghouders. Reden voor de DGOM-verplichting voor E-erkenninghouders vanaf 2015 is dat een adequate beoordeling moet kunnen plaatsvinden of deze organisaties over de vereiste kennis beschikken en hiervoor op een juiste wijze zijn ingericht. Het DGOM kan volgens de toelichting uit 2015 bijdragen aan het afdekken van veiligheidsrisico's.<sup>3</sup> Het onderhavig voorstel bevat geen toelichting bij de vraag of dergelijke (veiligheids)risico's ook daadwerkelijk aan de orde zijn bij A-, B-, C- en D-erkenninghouders en in hoeverre er aanleiding is voor maatregelen om deze risico's te verkleinen danwel beter te beheersen. Onduidelijk is of de DGOM-verplichting

---

<sup>1</sup> [Aanvraag erkenning voor het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht | Formulier | Inspectie Leefomgeving en Transport \(ILT\) \(ilent.nl\)](#)

<sup>2</sup> [wetten.nl - Regeling - Regeling erkenningen vervoer gevaarlijke stoffen door de lucht - BWBR0014764 \(overheid.nl\)](#)

<sup>3</sup> [Staatscourant 2015, 34899 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

voor alle erkenninghouders ook in dit kader van belang is en zo ja, in welke mate deze verplichting de veiligheid bij vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht bevordert.

Gelet op het voorgaande concludeert het college dat het voorstel onvoldoende duidelijk maakt wat nut en noodzaak is van het generiek verplichten van een DGOM voor alle erkenninghouders.

### **1.1 Het college adviseert nut en noodzaak van de verplichte DGOM voor alle erkenninghouders nader inhoudelijk te onderbouwen in de toelichting.**

#### *2. Minder belastende alternatieven*

Het voorstel verplicht alle erkenninghouders om vanaf 1 juli 2023 te beschikken over een DGOM. De huidige DGOM-verplichting kost(te) E-erkenninghouders initieel circa 3.800 euro om de DGOM op te stellen en tweejaarlijks circa 600 euro om deze te actualiseren.<sup>4</sup> Uw ministerie heeft aangegeven dat de DGOM-verplichting voor A-, B-, C- en D-erkenninghouders substantieel minder zal kosten, omdat de omvang van het verplichte handboek "aanmerkelijk beperkter" zal zijn. De toelichting bevat geen kwantitatieve duiding van deze omvang en daarmee van de te verwachten kosten voor de erkenninghouders van de DGOM-verplichting. Door het ontbreken van deze analyse is het niet mogelijk de proportionaliteit van deze kosten te beoordelen.

De toelichting maakt verder niet duidelijk of in de voorbereiding van dit voorstel een analyse danwel afweging heeft plaatsgevonden van mogelijke minder belastende alternatieven, en zo ja, waarom daarvoor niet is gekozen. Volgens het college kan daarbij in ieder geval aan twee mogelijkheden worden gedacht:

- Het toevoegen van enkele specifieke kwaliteitseisen in de toetsmatrijzen in de bijlage bij de regeling. Deze eisen zouden dan alleen van toepassing zijn (en in het assessment worden opgenomen) voor die bedrijven waar activiteiten worden uitgevoerd waar de eisen betrekking op hebben. Het verdient aanbeveling dat deze specifieke eisen in overleg tussen opleidingsinstellingen, toezichthouder (ILT) en bedrijfsleven worden vastgesteld. Door de eisen in de toetsmatrijzen op te nemen, hoeft mogelijk niet elke organisatie met een erkenning nog separaat een DGOM op te stellen om daarmee opleidingsinstellingen extra te informeren over specifieke taken en verantwoordelijkheden binnen de eigen organisatie.
- Een meer specifieke toepassing van de DGOM-verplichting (mits nut en noodzaak van een DGOM zijn aangetoond). Dit kan bijvoorbeeld door de DGOM-verplichting alleen op te leggen voor specifieke categorieën erkenninghouders, in navolging van de specifieke verplichting voor (alleen) E-erkenninghouders zoals die geldt sinds 2015. Daarbij kan een risico-gerichte benadering mogelijk worden overwogen.

### **2.1 Het college adviseert toe te lichten of minder belastende alternatieven voor de generieke DGOM-verplichting zijn overwogen, de voorgenoemde mogelijkheden bij die afweging te betrekken, en indien niet voor minder belastende opties wordt gekozen, deze keuze inhoudelijk te motiveren.**

---

<sup>4</sup> [Staatscourant 2015, 34899 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

### 3. Werkbaarheid

#### 3.1 Inhoud van de wijzigingen

De International Civil Aviation Organisation (ICAO) hanteerde tot 1 januari 2021 de trainingmethode waarbij personen werkzaam in de keten van het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht, getraind werden op theoretische kennisgebieden. De internationaal gewijzigde trainingseisen omvatten een andere wijze van opleiding waarbij het uitgangspunt 'competency based' is. Deze methodiek is meer gericht op vaardigheden en op de functie die een medewerker uitoefent. In de nieuwe opleidingsmethodiek wordt door middel van een assessment (geschiktheidstest) de bekwaamheid van de kandidaten vastgesteld. Het voorliggende voorstel geeft aan dat de gewijzigde ICAO-opleidingseisen reeds zijn geïmplementeerd in onze nationale regelgeving. Om de eisen ook in de lagere regelgeving te harmoniseren met de vernieuwde internationale bepalingen kiest het voorstel ervoor een nieuwe regeling vast te stellen. De veranderingen betekenen voor de opleidingsinstellingen dat zij de vorm (en mogelijk op onderdelen de inhoud) van de opleidingen voor medewerkers van erkenninghouders moeten wijzigen. Voor medewerkers die een opleiding of training moeten volgen, betekent dit dat de vorm (meer praktijk- en vaardighedengestuurd in plaats van theorie) ook fors wijzigt. De toelichting maakt niet concreet duidelijk in hoeverre *inhoudelijke* wijzigingen in de eisen aan de orde zijn en wat de materiële consequenties zijn voor opleidingsinstellingen en werknemers. Zo is bijvoorbeeld niet duidelijk of het behalen van het assessment (en het bijbehorende certificaat) andere inhoudelijke eisen aan de kennis en vaardigheden van medewerkers stelt en in hoeverre deze wijze van toetsing meer of minder tijd zal kosten.

#### **3.1 Het college adviseert te verduidelijken of en zo ja welke (inhoudelijke) wijzigingen aan de orde zijn in de kwalificaties voor medewerkers van erkenninghouders en wat de materiële consequenties hiervan zijn.**

#### 3.2 Werkbaarheid en uitvoerbaarheid van de wijzigende verplichtingen

Het voorstel heeft omvangrijke gevolgen voor erkende opleidingsinstellingen en voor bedrijven op het terrein van het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht. De toelichting maakt niet duidelijk of deze organisaties betrokken zijn in de voorbereiding van het voorstel en in hoeverre de verplichtingen werkbaar en uitvoerbaar zijn voor deze organisaties. Zo kan bij (MKB-)bedrijven bijvoorbeeld de vraag ontstaan hoe uitgebreid een DGOM dient te zijn c.q. wanneer een DGOM 'voldoende is' om aan de wettelijke vereisten te voldoen. Daar komt bij dat de DGOM-verplichting aanmerkelijke regeldruk-effecten kan hebben voor A-, B-, C- en D-erkenninghouders (ondanks dat deze lasten mogelijk beperkter zijn dan voor E-erkenninghouders).

Om een goed beeld te krijgen van de verwachte effecten van het voorstel is het van belang om (MKB-)bedrijven en (opleidings)instellingen die aan de nieuwe verplichting moeten voldoen, gericht te consulteren. Dit kan bijvoorbeeld door middel van een MKB-toets, conform het kabinetsbeleid.<sup>5</sup> Met deze consultatie kan de werkbaarheid en uitvoerbaarheid worden getoetst, kunnen aandachtspunten vanuit de uitvoeringspraktijk worden geïdentificeerd, en kunnen deze aandachtspunten vervolgens worden betrokken in de definitieve uitwerking van het voorstel.

---

<sup>5</sup> Kamerbrief over MKB-toets | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

### **3.2 Het college adviseert de werkbaarheid en uitvoerbaarheid van het voorstel gericht te consulteren bij MKB-bedrijven en instellingen en de uitkomsten van deze consultatie te verwerken in de toelichting bij het voorstel.**

#### **4. Gevolgen regeldruk**

Het voorstel bevat een beknopte, kwalitatieve beschrijving van de (regeldruk)gevolgen. Een kwantitatieve analyse van de gevolgen ontbreekt. Hierdoor is de impact en de proportionaliteit van het voorstel niet goed te beoordelen. Als voorbeeld wijst het college op de volgende wijzigingen waarbij een kwantificering van de regeldruk ontbreekt:

- De verplichte DGOM voor alle erkenninghouders. Het voorstel geeft aan dat deze verplichting leidt tot een verhoging van de administratieve lasten voor bedrijven die niet reeds over een DGOM beschikken. Onduidelijk is hoeveel bedrijven aan deze nieuwe verplichting moeten voldoen<sup>6</sup> en wat de kosten om de verplichting na te leven. Daarbij geldt dat de kosten voor het bedrijfsleven niet alleen uit administratieve lasten bestaan maar ook uit inhoudelijke nalevingskosten.
- Opleidingsinstellingen moeten opleidingsprogramma's aanpassen, zodat de nieuwe opleidingsmethodiek ('competency based') wordt toegepast. Onduidelijk is hoeveel opleidingsinstellingen wijzigingen moeten doorvoeren en wat de omvang van de regeldrukkosten zijn als gevolg van deze aanpassingen.
- Trainingseisen voor medewerkers van erkenninghouders worden in lijn gebracht met de (gewijzigde) internationale bepalingen. Op grond van de nieuwe regeling wordt een certificaat verstrekt aan medewerkers die zijn getraind in alle taken en verantwoordelijkheden. Onduidelijk is in welke mate en omvang regeldrukeffecten optreden als gevolg van deze wijzigingen.

#### **4.1 Het college adviseert de regeldrukeffecten van het voorstel kwantitatief in kaart te brengen conform de Rijksbrede methodiek.**

##### **Dictum**

Gelet op de toetsing is het eindoordeel van ATR bij de voorgenomen Regeling erkenning opleidingsinstellingen en assessments vervoer gevaarlijke stoffen door de lucht:

##### **De regeling niet vaststellen.**

Het dictum brengt tot uitdrukking dat het voorstel onvoldoende is onderbouwd voor adequate en onderbouwde besluitvorming.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en gaat er vanuit dat in het definitieve voorstel wordt toegelicht op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden.

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris

---

<sup>6</sup> Op grond van de lijst van erkenninghouders gaat het naar verwachting om enkele honderden bedrijven.