

Vergaderjaar 2005–2006

**30 523**

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

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **ALGEMEEN DEEL**

##### **I. INLEIDING**

- 1. Strekking van het wetsvoorstel**
  - 1.1 Aanleiding
  - 1.2 Relatie met regeringsbeleid
- 2. Doelstelling, uitgangspunten en inhoud van het wetsvoorstel**
  - 2.1 Doelstelling van het wetsvoorstel
  - 2.2 Uitgangspunten van het wetsvoorstel
  - 2.3 Inhoud van het wetsvoorstel
    - 2.3.1 Toegang tot de markt
    - 2.3.2 Regels aan boord
    - 2.3.3 Scheepsnummer en gegevensverstrekking
    - 2.3.4 Overige bepalingen
  - 2.4 De integratie en harmonisatie van de drie wetten

##### **II. ANTWOORD OP KNELPUNTEN IN HUIDIGE REGELGEVING**

- 3. Wet vervoer binnenvaart**
  - 3.1 Oorspronkelijke doelstelling van de wet
  - 3.2 Belangrijkste knelpunten
    - 3.2.1 Overregulering
    - 3.2.2 Implementatie en harmonisatie
    - 3.2.3 Handhavinglasten
  - 3.3 Belangrijkste voorgestelde veranderingen
- 4. Binnenschepenwet**
  - 4.1 Oorspronkelijke doelstelling van de wet
  - 4.2 Belangrijkste knelpunten
    - 4.2.1 Begripsomschrijving, implementatie en harmonisatie
    - 4.2.2 Onderlinge afstemming
    - 4.2.3 Overregulering
  - 4.3 Belangrijkste voorgestelde veranderingen
- 5. Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart**
  - 5.1 Oorspronkelijke doelstelling van de wet
  - 5.2 Belangrijkste knelpunten
    - 5.2.1 Overregulering
    - 5.2.2 Uitvoering en handhaving
    - 5.2.3 Afbakening
  - 5.3 Belangrijkste voorgestelde veranderingen

##### **III. BESTUURLIJK-JURIDISCH**

- 6. Bestuurlijke lasten en administratieve lasten voor de burger en het bedrijfsleven**
  - 6.1 Lasten voor de overheid
  - 6.2 Administratieve lasten voor de burger
  - 6.3 Administratieve lasten voor het bedrijfsleven
  - 6.4 Uitkomsten bedrijfseffectentoets
  - 6.5 Uitkomsten milieutoets
- 7. Doorlopen adviesprocedure**
- 8. Wetgevingsaspecten**
  - 8.1 Aanbouwwetgeving
  - 8.2 Internationale aspecten
  - 8.3 Efficiëntere implementatie van regelgeving van de CCR en de EU
  - 8.4 Raakvlakken met CCR-regelgeving
- 9. Ruimte voor nationaal beleid**
  - 9.1 Bemanningswetgeving
  - 9.2 Toepassingsgebied bemanningswetgeving
  - 9.3 Technische eisen aan het schip en vaarbewijzen
  - 9.4 Vakbekwaamheid en vergunningverlening
- 10. Verenigbaarheid met hoger recht**
  - 10.1 Bilaterale verdragen en overeenkomsten met België en Duitsland
  - 10.2 Overige bilaterale verdragen
  - 10.3 Overige verdragen
- 11. Uitvoerings- en handhavingaspecten**
  - 11.1 Handhaafbaarheid
  - 11.2 Sancties
- 12. Conflictopwekkendheid (lasten rechterlijke macht)**
- 13. Afzonderlijke invoeringswet**

##### **ARTIKELSGEWIJS**

## I. INLEIDING

### 1. Strekking van het wetsvoorstel

#### 1.1 Aanleiding

Sedert 1998 is het goederenvervoer per binnenschip geheel geliberaliseerd. Dit wil zeggen dat vervoerovereenkomsten worden gesloten zonder interventie van een systeem van vrachtverdeling (ook wel toerbeurststelsel genaamd). Ter gelegenheid van die liberalisering is een groot gedeelte van de Wet vervoer binnenvaart ingetrokken. In de praktijk is sindsdien gebleken dat het nut en het doel van delen van die wet kwestieus zijn geworden. Inmiddels is ook de wenselijkheid van opschoning en modernisering van andere binnenvaartwetgeving komen vast te staan. Het betreft de Binnenschepenwet en de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart. Dit wetsvoorstel strekt ertoe de drie genoemde wetten, die betrekking hebben op de toelating tot de markt voor de ondernemer, het binnenschip en de bemanning, te integreren.

Er zijn sterke overeenkomsten in toepassingsgebied tussen deze drie wetten. Zij hebben een breed toepassingsgebied in de binnenvaart en zijn niet specifiek gericht op een marktsegment (bijvoorbeeld het vervoer van gevaarlijke stoffen) of op een bepaald doel (zoals de sloopregelingen). De wetten vertonen een sterke overlap, zijn zeer gedetailleerd van opzet, maar in sommige gevallen onvoldoende onderling afgestemd. Met name is dat het geval bij de Binnenschepenwet en de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart. In 1998 zijn de bepalingen uit de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart op het gebied van de rusttijden van de bemanning overgeheveld naar het Arbeidstijdenbesluit vervoer. Daardoor is het onderscheid in toepassingsgebied tussen de Binnenschepenwet en de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart marginaal geworden. In de praktijk zijn er problemen op het gebied waar deze twee wetten elkaar overlappen in hun toepassingsgebied. In onderdeel 4.2 van het algemene deel van deze toelichting komt dit nader aan de orde. Voorts zijn er inconsistenties tussen beide wetten ten aanzien van de eisen aan de schipper voor bijvoorbeeld de zeeschepen op de binnenwateren.

Bovendien is sprake van een zeer gedetailleerde regelgeving. Daardoor, en door de tekortschietende onderlinge afstemming van de regelingen is sprake van een aanzienlijke handhavinglast. De regelgeving dient dan ook verbeterd te worden door het schrappen van overbodige details en het integreren van verwante zaken. Overigens zullen de effecten van deze sanering vooral op het niveau van de uitvoeringsregelingen zichtbaar zijn. De gebruikte begrippen bij het definiëren van de reikwijdte van de regelingen lopen uiteen. Niet alleen tussen de regelingen onderling, maar ook binnen de regelingen zijn er inconsistenties en onduidelijkheden, die in bepaalde gevallen tot veiligheidsrisico's leiden. Begrippen moeten duidelijker worden afgebakend en onderlinge verschillen waar mogelijk geharmoniseerd, niet alleen op nationaal niveau, maar ook in relatie tot internationale regelgeving. Zie bijvoorbeeld in de toelichting op artikel 1.1.1 het begrip «gezagvoerder».

#### 1.2 Relatie met regeringsbeleid

Een aantal onderwerpen uit het hoofdlijnenakkoord van 16 mei 2003 van het tweede kabinet Balkenende komen terug in het wetsvoorstel. Het gaat met name om het herstel van de concurrentiekracht, de vermindering van overregulering en bureaucratie, meer aandacht voor uitvoering dan voor

beleid, meer toezicht in verband met het aanpakken van overtredingen, alsmede ontlasting van de rechterlijke macht. Deze onderwerpen, alsmede het «Actieprogramma Andere Overheid», zijn verwerkt in de uitgangspunten van de nieuwe sturingsvisie van V&W «Beter Geregeld»<sup>1</sup>. Deze sturingsvisie zal het ministerie als afwegingskader hanteren voor onder meer:

- het bepalen van de mate van sturing versus zelfsturing door het maatschappelijk veld;
- de keuze voor algemene wet- en regelgeving versus specifieke V&W-wet- en regelgeving;
- de wijze waarop met de dynamiek van Europese en overige internationale wet- en regelgeving wordt omgegaan.

## **2. Doelstelling, uitgangspunten en inhoud van het wetsvoorstel**

### *2.1 Doelstelling van het wetsvoorstel*

Dit wetsvoorstel heeft als doel het vereenvoudigen en harmoniseren van regels en het (daardoor) verbeteren van toezicht, uitvoering en terugdringen van inspanningen van de rechterlijke macht. Voorbeeld daarvan is de herdefiniëring van het bereik van de drie in het wetsvoorstel opgenomen wetten. Uitgangspunt hierbij is de aansluiting bij de Akte van Mannheim (hierna: Herziene Rijnvaartakte). Een en ander zal in de AMvB en ministeriële regelingen bij deze wet nader worden uitgewerkt. Het onderling zeer uiteenlopende bereik van deze drie wetten wordt daarmee teruggebracht tot meer inzichtelijke gemeenschappelijke criteria, waardoor de handhaafbaarheid sterk wordt verbeterd.

Andere voorbeelden van vereenvoudiging en harmonisering krachtens deze wet zijn het afschaffen van de vergunningsbewijzen voor binnenscheepen en van de inschrijving eigen vervoer. Verder wordt de ondergrens voor het stellen van ondernemerseisen opgehoogd tot de internationaal voorgeschreven ondergrens van 200 ton, en wordt de regelgeving inzake vaarbewijzen geharmoniseerd met de regelgeving op basis van de Herziene Rijnvaartakte, waardoor in belangrijke mate de discrepanties tussen de eisen die gelden voor de beroepsvaart en de recreatieve vaart met schepen van overeenkomstige afmetingen worden opgeheven.

Ook de certificaatplicht wordt geharmoniseerd, waardoor duidelijker (voor bijvoorbeeld de recreatieve vaart) wordt vastgelegd vanaf welke grens de certificaatplicht zal gaan gelden. Gevolg daarvan is dat, met uitzondering van passagiersschepen en sleep- en duwboten, voor alle schepen kleiner dan 20 meter geen certificaatplicht zal worden ingevoerd of regels zullen worden gesteld die betrekking hebben op de inrichting, de werktuigen en de uitrusting van het schip. Zie hierover nader onderdeel 4.3 van het algemeen deel van deze toelichting. Ook zijn er inconsistenties tussen de Binnenscheepenwet en de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart met betrekking tot de vaarbewijsplicht voor zeeschepen en duw- en sleepboten. Deze inconsistenties worden opgeheven door aansluiting te zoeken bij de regelgeving op basis van de Herziene Rijnvaartakte.

Ten slotte wordt in dit verband gewezen op de invoering van de bestuurlijke boete op overtreding van de verbodsbepalingen van dit wetsvoorstel, naast de gelijktijdige strafbaarstelling daarvan in de Wet op de economische delicten (WED), waarmee beoogd is de handhaafbaarheid van de binnenvaartwetgeving te verbeteren en politie en rechterlijke macht te ontlasten.

Het wetsvoorstel is grotendeels hercodificatie van bestaande regelgeving. Het is daarom niet nodig nut en noodzaak van de wettelijke instrumenten, het probleemoplossend vermogen ervan, de toereikendheid van financiële middelen en de keuze van uitvoeringsinstanties ten principale aan de orde te stellen, als betrof het geheel nieuwe regelgeving. Wel is in het kader

---

<sup>1</sup> Zie over Beter Geregeld Kamerstukken II 2004–2005, 29 515, nr. 86.

van de hiervoor genoemde sturingsvisie «Beter Geregeld» nagegaan op welke punten het wettelijk instrumentarium kan worden verbeterd. Er is niet voor gekozen om alle specifieke binnenvaartwetten te integreren. Zo is de Wet capaciteitsbeheersing binnenvaartvloot buiten dit wetsvoorstel gelaten, omdat deze wet in onderwerp en karakter nogal van de andere verschilt. De Wet capaciteitsbeheersing binnenvaartvloot ziet op de uitvoering van een bij Europese verordening<sup>1</sup> vastgesteld maatregelenpakket ter voorkoming van overcapaciteit in de binnenvaart, terwijl de andere drie wetten een veel ruimere strekking hebben. Ook door de koppeling van die wet aan het bestaan van de genoemde verordening leek opname in dit wetsvoorstel niet gewenst.

## *2.2 Uitgangspunten van het wetsvoorstel*

Het wetsvoorstel bevat een aantal uitgangspunten, die als volgt zijn geconcretiseerd (tussen haakjes staat het nummer van het onderdeel in de memorie van toelichting waar het onderwerp is uitgewerkt):

- De Wet vervoer binnenvaart, de Binnenschepenwet en de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart worden geïntegreerd (2.3). Gekozen is voor een geclusterde indeling van het wetsvoorstel in hoofdstukken en paragrafen waarin de huidige indeling van de drie wetten grotendeels herkenbaar is. Zo blijft ook de inhoudelijke samenhang met internationale regelingen beter bewaard.
- De opzet is die van aanbouwwetgeving, wat betekent dat toekomstige aanvullingen op eenvoudige wijze kunnen worden toegevoegd (8.1).
- In de wet worden de duurzame en bestendige normen opgenomen. Technische uitwerking, regelmatig te wijzigen normen en implementatie van internationaal vastgestelde voorschriften worden zoveel mogelijk bij ministeriële regeling geregeld (3.2.2, 8.3) en overigens bij algemene maatregel van bestuur.
- Harmonisatie met internationale regelgeving vindt plaats, met name met de verwante regelgeving op basis van de Herziane Rijnvaartakte, zoals de nationale regels voor de vaarbewijsplicht en de regels ten aanzien van de Rijnpatenten (4.2.1 en 4.3).
- In samenhang worden die zaken geregeld die bij elkaar horen. Voorbeeld: de technische eisen aan schepen, die zowel in de Binnenschepenwet als in de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart zijn geregeld, worden samengevoegd, evenals de vakbekwaamheidseisen aan de bemanning. De inzichtelijkheid van de regelgeving wordt daardoor sterk verbeterd (2.3.2 en 2.4).
- Overige knelpunten en inconsistenties in en tussen de drie te integreren wetten worden opgelost (5.2.3).
- Invoering van de bestuurlijke boete op overtreding van de verbodsbeoordelingen van dit wetsvoorstel (11.2).

## *2.3 Inhoud van het wetsvoorstel*

Het wetsvoorstel ziet op de veiligheid van de vaart van schepen op de binnenwateren en op een in sociaal-economisch opzicht goede bedrijfsuitoefening in het vervoer van goederen en personen met deze schepen. De reikwijdte van het wetsvoorstel strekt zich zowel uit tot de recreatieve vaart als het bedrijfsmatig vervoer. Het wetsvoorstel stelt eisen aan de bestuurders, de techniek en de inrichting van de schepen in het algemeen, die dus voor zowel de recreant als de beroepsvaarder gelden. Daarnaast worden eisen gesteld aan de overige bemanningsleden en de ondernemers van de schepen die zich bezig houden met het bedrijfsmatig vervoer over de binnenwateren. De gebruikers van vaarwegen op wie deze wet van toepassing is nemen de zorg voor een verantwoorde gang van zaken in de binnenvaart op zich. De belanghebbende zal in de nieuwe Binnenvaartwet een aantal onder-

<sup>1</sup> Verordening (EG), nr. 718/1999, van de Raad van de Europese Unie van 29 maart 1999 betreffende het beleid ten aanzien van de capaciteit van de communautaire binnenvaartvloot met het oog op de bevordering van het vervoer over de binnenwateren (PbEG L90).

werpen aantreffen die de intreding in de bedrijfstak betreffen en vanuit dat oogpunt nauw met elkaar samenhangen. De ondernemer en de schipper zullen volledig bevoegd zijn om deel te nemen aan de reguliere binnenvaart in Nederland indien zijzelf, alsmede het schip en haar bemanning voldoen aan de eisen die de Binnenvaartwet stelt. Omdat verwante internationale regelgeving via de Binnenvaartwet zal worden geïmplementeerd is dit eveneens van toepassing op de internationale binnenvaart. Het gaat dan met name om de regelgeving van de CCR op basis van de Herziane Rijnvaartakte, die inhoudelijk sterk overeenkomt met hetgeen in de Binnenschepenwet en de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart is geregeld. Voorts is een groot aantal EU-verordeningen en -richtlijnen van toepassing.

Het wetsvoorstel brengt deze onderwerpen in één wettelijke regeling onder, en maakt tevens een einde aan de inconsistenties tussen de drie genoemde wettelijke regelingen, door deze waar mogelijk te integreren binnen de volgende overkoepelende hoofdstukken.

### 2.3.1 Toegang tot de markt

Dit betreft de voorwaarden voor toegang tot de markt voor de ondernemer in de binnenvaart. Het gaat om voorschriften inzake opleiding, nationaliteit en vestigingsplaats waaraan de ondernemer moet voldoen voor zowel nationaal als internationaal beroepsvervoer. Deze staan thans in de Wet vervoer binnenvaart. In dit wetsvoorstel zijn deze eisen opgenomen in hoofdstuk 2 «Toegang tot de markt».

### 2.3.2 Regels aan boord

Dit betreft allereerst de technische eisen waarvoor thans de Binnenschepenwet de juridische grondslag bevat, nader uitgewerkt in het Binnenschepenbesluit. In dit wetsvoorstel zijn de bepalingen uit de Binnenschepenwet die betrekking hebben op de deugdelijkheid, de inrichting en de uitrusting van het schip opgenomen in hoofdstuk 3, paragraaf 1 «Certificaat van onderzoek».

De juridische grondslag voor een nadere uitwerking van de technische eisen op het gebied van de inrichting en uitrusting van het schip in relatie tot de minimumbemanningseisen is opgenomen in hoofdstuk 3, paragraaf 3 «Bemanning».

Voorts is in deze paragraaf een grondslag opgenomen voor de eisen inzake de samenstelling van de bemanning en de vaartijden van de schepen op de binnenwateren. Bij de samenstelling van de bemanning wordt niet alleen gedacht aan de kwantitatieve bemanningssterkte, te weten het aantal bemanningsleden dat benodigd is om het schip te varen, maar ook aan de kwalitatieve eisen aan de bemanning. Het betreft voorschriften waaraan de schipper moet voldoen om het schip te voeren, alsmede de nautische eisen aan de overige bemanningsleden. De schipper moet beschikken over een groot vaarbewijs of ander erkend diploma. Dit laatste is thans geregeld in de Binnenschepenwet. De nautische eisen aan de overige bemanningsleden zijn thans geregeld in de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart. Uitwerking heeft plaatsgevonden in het Besluit vaarbewijzen en het Besluit vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart. In het wetsvoorstel zijn deze voorschriften opgenomen in hoofdstuk 3, paragrafen 3 en 4.

### 2.3.3 Scheepsnummer en gegevensverstrekking

In hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel zijn de bepalingen uit de Wet vervoer binnenvaart opgenomen die betrekking hebben op de scheepsnummering en gegevensverstrekking. Hiermee wordt beoogd een zo actueel mogelijk inzicht te krijgen in de opbouw en de ontwikkeling van de Nederlandse

binnenvloot teneinde de marktsituatie te kunnen beoordelen met het oog op eventueel toepassing van internationaal afgestemde capaciteitsmaatregelen. Ook wordt zodoende de uitvoering mogelijk van periodieke keuringen met betrekking tot de technische eisen aan de binnenschepen in het kader van richtlijn nr. 82/714/EEG<sup>1</sup> en het Reglement onderzoek schepen op de Rijn 1995 (ROSR 1995).

#### 2.3.4 Overige bepalingen

In hoofdstuk 5 zijn de bepalingen uit de Binnenschepenwet, Wet vervoer binnenvaart en Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart opgenomen, die betrekking hebben op vergoedingen, handhaving, verbodsbe-palingen, de bestuurlijke boete en noodwetgeving.

#### 2.4 De integratie en harmonisatie van de drie wetten

De in de drie wetten en aanverwante internationale regelgeving gebruikte begripsbepalingen zijn kritisch bezien en waar mogelijk op één lijn gebracht. Afwijkingen van overeenkomstige definities uit een verwante internationale regeling als het ROSR 1995 zijn in een beperkt aantal gevallen aanvaard, omdat dit hetzij een noodzakelijke verbetering betrof van een verouderd begrip, hetzij beter aansloot bij de specifiek Nederlandse situatie. Naar verwachting zal dat niet leiden tot problemen bij een toekomstige implementatie van specifieke richtlijnen.

Verdere belangrijke stappen op het gebied van onderlinge harmonisatie zijn gezet door het gelijktrekken van de onderling verschillende toepas-singscriteria van de drie betrokken wetten. Model daarbij staat het ROSR 1995. In het wetsvoorstel worden voor zowel de bepalingen betreffende de toegang tot de markt (hoofdstuk 2), als de voorschriften ten aanzien van het certificaat van onderzoek, de bemanningssterkte en het vaarbe-wijs (respectievelijk paragraaf 1, 3 en 4 van hoofdstuk 3), dezelfde toepassingscriteria aangehouden als het ROSR 1995 en het Reglement Rijnpatenten 1998.

## II. ANTWOORD OP KNELPUNTEN IN HUIDIGE REGELGEVING

Onder 3, 4 en 5 wordt na een korte beschrijving van de drie te vervangen wetten ingegaan op knelpunten in en inconsistenties tussen deze drie wetten. Tevens worden de hoofdlijnen geschetst van de wijze waarop in het wetsvoorstel deze knelpunten worden aangepakt.

### 3. Wet vervoer binnenvaart

#### 3.1 Oorspronkelijke doelstelling van de wet

De Wet vervoer binnenvaart trad als opvolger van de Wet Goederen- vervoer Binnenscheepvaart op 15 mei 1992 en 1 januari 1993 gefaseerd in werking. De belangrijkste doelen waren:

- vereenvoudiging van de bestaande vergunningverlening;
- de implementatie van richtlijn nr. 87/540/EEG betreffende de toegang tot het beroep van ondernemer<sup>2</sup>;
- de implementatie van het tweede Aanvullend Protocol bij de Herzene Rijnvaartakte (Trb. 1973, 21);
- het onderscheiden van beroepsvervoer en eigen vervoer en van de verschillende deelmarkten in het beroepsvervoer;
- het stellen van gedetailleerde voorschriften aan de gereguleerde markt, i.c. het vrachtverdelingstelsel (toerbeurt).

<sup>1</sup> Richtlijn 82/714/EEG van de Raad van de Europese gemeenschappen van 4 oktober 1982 tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen (L 301).

<sup>2</sup> Richtlijn nr. 87/540/EEG van de Raad van de Europese gemeenschappen van 9 november 1987 betreffende de toegang tot het beroep van ondernemer van nationaal en internationaal goederenvervoer over de binnenwateren en inzake de onderlinge erkenning van dit beroep betreffende diploma's, certificaten en andere titels (PbEG 1987 L 322).

### *3.2 Belangrijkste knelpunten*

De belangrijkste knelpunten van deze wet hebben betrekking op overregulering, implementatie en harmonisatie en de handhavingslasten. Hieronder wordt nader ingegaan op deze knelpunten.

#### 3.2.1 Overregulering

Het onderscheid tussen eigen vervoer (vervoer ten behoeve van het eigen bedrijf) en beroepsvervoer (vervoer ten behoeve van derden tegen betaling) is achterhaald. Tot in 1998 werd het ter bescherming van het vrachtverdelingstelsel bemoeilijkt voor ondernemers om van de ene naar de andere deelmarkt over te stappen. Er gold een wachttijd waarbinnen een overgang van eigen vervoer naar beroepsvervoer en vice versa verboden was. Deze drempel is in 1998 geslecht. Daarom zal de procedure voor inschrijving van het eigen vervoer worden afgeschaft.

Door het vervallen van de toerbeurt is de kern van de wet komen te vervallen. Een nadere opschoning van de regelgeving is noodzakelijk, omdat veel van de nog bestaande voorschriften met betrekking tot de vergunningverlening hun grond vinden in het afgeschafte vrachtverdelingstelsel.

#### 3.2.2 Implementatie en harmonisatie

Implementatie van belangrijke Europese richtlijnen placht tot op heden te geschieden via wetwijziging. Deze tijdrovende en omslachtige procedure kan leiden tot niet-nakoming van Europeesrechtelijke verplichtingen. Voorbeeld hiervan is de hiervoor genoemde richtlijn nr. 87/540/EEG voor de eisen aan de ondernemer binnenvaart: volledige implementatie werd bereikt met een vertraging van vier en een half jaar. Zie hierover nader onderdeel 8.3 van het algemeen deel van deze toelichting.

#### 3.2.3 Handhavinglasten

De huidige wetgeving kent de nodige documenten voor de onderscheiden deelmarkten. De controle hiervan levert veel en arbeidsintensief werk op. Een kritische herbezinning op de huidige fijnmazige regulering is van belang voor een goede uitvoering en handhaving. Zo zijn bijvoorbeeld vergunningbewijzen voor de schepen niet meer noodzakelijk.

### *3.3 Belangrijkste voorgestelde veranderingen*

De materie van de Wet vervoer binnenvaart is goeddeels verwerkt in de hoofdstukken 2 (toegang tot de markt) en 4 (scheepsnummer en gegevensverstrekking) van het wetsvoorstel. De belangrijkste wijziging betreft het afschaffen van de inschrijving eigen vervoer. Met het wegvallen van het vrachtverdelingstelsel is bescherming van het beursvervoer overbodig geworden. In plaats daarvan wordt het begrip bedrijfsmatig vervoer geïntroduceerd. Dit is een breed begrip, dat zowel het beroeps- als eigen vervoer omvat. Uitgegaan is van het begrip bedrijfsmatig vervoer, dat in de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart en in de Binnenscheperwet wordt gehanteerd en dat in deze wetten zowel op het eigen vervoer als op het beroepsvervoer betrekking heeft. Rekening is gehouden met recente ontwikkelingen in de jurisprudentie inzake de Binnenscheperwet. Zie hierover nader onderdeel 4.2.1 van het algemeen deel van deze toelichting en de artikelsgewijze toelichting op artikel 1.1.1.

De inschrijving eigen vervoer, alsmede het inschrijvings- en vergunningbewijs voor de schepen komen te vervallen. Dit leidt tot vermindering van de handavings- en bestuurslasten voor de overheid en vermindering van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Hiermee is de situatie

voor het binnenlandse vervoer gelijkgetrokken met de bestaande wettelijke situatie in het internationale vervoer.

Nieuw is dat in iedere onderneming in het nationale of internationale bedrijfsmatige vervoer van goederen een persoon in het bezit moet zijn van een bewijs van vakbekwaamheid. Dit bewijs van vakbekwaamheid, een door de minister van V&W aangewezen vakdiploma, komt in de plaats van de vervoervergunning die de Wet vervoer binnenvaart vereist. Een vergunning als vereiste voor toegang tot de markt is, mede gezien de liberalisering van de binnenvaart in 1998, niet meer van deze tijd. Evenwel is de deelname aan het bedrijfsmatig vervoer ten gevolge van richtlijn nr. 87/540/EEG voorbehouden aan ondernemingen, waarbij een persoon in het bezit moet zijn van een attest betreffende de vakbekwaamheid. Hoewel de definitie voor bedrijfsmatig vervoer zo ruim gesteld is dat het eigen vervoer er ook onder valt, is het niet de bedoeling dat eigen vervoerders ook moeten gaan voldoen aan de vakbekwaamheidseisen. Het voorschrijven van vakbekwaamheidseisen aan ondernemingen die eigen vervoer verrichten is niet in overeenstemming met richtlijn nr. 87/540/EEG. Het wetsvoorstel zet daarom de uitsluiting van het eigen vervoer van de vakbekwaamheidseisen uit de Wet vervoer binnenvaart voort; zie daartoe hoofdstuk 2 van het wetsvoorstel en de artikelsgewijze toelichting.

In de Wet vervoer binnenvaart is de ondergrens voor de ondernemers-eisen het exploiteren van schepen met een laadvermogen van ten minste 50 ton. Ondernemers zijn uitgezonderd van deze eisen, indien de door hen geëxploiteerde schepen behoren tot bepaalde categorieën en het laadvermogen van die schepen tussen de 50 en 200 ton bedraagt. Consequentie daarvan is dat de regelgeving voor de schepen met een laadvermogen onder de 200 ton complex is en daardoor moeilijk handhaafbaar. Daarom wordt voorgesteld de ondergrens krachtens dit wetsvoorstel vast te stellen op een laadvermogen van 200 ton, conform richtlijn nr. 87/540/EEG. Afgezien van vermindering van handhavings- en bestuurslasten, is ook sprake van vermindering van administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Zie hierna onderdeel 6.4.

Ten slotte zal de ondergrens voor de reikwijdte van hoofdstuk 2 worden aangepast aan andere internationale regelingen in de binnenvaart. Dat wil zeggen dat de reikwijdte van de Wet vervoer binnenvaart krachtens het wetsvoorstel zal worden geharmoniseerd tot binnenschepen (a) met een lengte van ten minste 20 meter of (b) met een product lengte maal breedte maal diepgang van ten minste 100, in plaats van een laadvermogen van ten minste 20 ton of een waterverplaatsing van meer dan 10 kubieke meter. De nieuwe criteria zijn rechtstreeks ontleend aan regelgeving op basis van de Herziene Rijnvaartakte.

#### **4. Binnenschepenwet**

##### *4.1 Oorspronkelijke doelstelling van de wet*

De Binnenschepenwet trad op 30 september 1981 in werking. Zij stelt regels ten aanzien van:

1. De deugdelijkheid, inrichting en uitrusting van het schip;
  2. De veiligheid, gezondheid en het welzijn in verband met de arbeid aan boord;
  3. De kennis, bekwaamheid en lichamelijke geschiktheid van de schipper.
- Het is een raamwet: nadere regeling van de in 1 en 2 genoemde onderwerpen is opgenomen in het Binnenschepenbesluit en van het onder 3 genoemde in het Besluit vaarbewijzen binnenvaart. Het bewijs dat wordt voldaan aan de voorschriften onder 1 en 2 is het certificaat van onderzoek. Het verplichte karakter daarvan is stapsgewijs in werking getreden. Vanaf 1 januari 2002 moeten alle aan het bedrijfsmatige vervoer van goederen of personen deelnemende binnenschepen zijn voorzien van een



certificaat van onderzoek. Hierbij geldt een ondergrens van 15 ton laadvermogen voor het bedrijfsmatig vervoer van goederen, en voor het personenvervoer een ondergrens van ten minste 12 personen buiten de bemanning. De vaarbewijsplicht is eveneens gefaseerd ingevoerd: op 1 april 1991 voor de bedrijfsmatige vaart, op 1 april 1992 voor de pleziervaart en op 1 januari 1996 voor de beroepszeilvaart.

#### 4.2 Belangrijkste knelpunten

De belangrijkste knelpunten van de Binnenschepenwet zijn: begripsomschrijving, implementatie en harmonisatie, onderlinge afstemming en overregulering. Hieronder wordt nader ingegaan op deze knelpunten die met name de handhaving bemoeilijken.

##### 4.2.1 Begripsomschrijving, implementatie en harmonisatie

De vaarbewijsplicht op de nationale wateren wijkt sterk af van die op de wateren die vallen onder de reikwijdte van de Herziene Rijnvaartakte, de zgn. «Aktewateren»<sup>1</sup>. In de Binnenschepenwet wordt onderscheid gemaakt tussen het vaarbewijs voor de beroepsvaart (groot vaarbewijs) en het vaarbewijs voor de recreatievaart (klein vaarbewijs). Het belangrijkste criterium voor onderscheid tussen deze soorten vaarbewijzen is de wijze van exploitatie van het schip. Voor bedrijfsmatige vaart is een groot vaarbewijs voorgeschreven. Wordt echter met hetzelfde schip recreatief gevaren, dan volstaat een klein vaarbewijs. Een en ander hangt dus af van de invulling van het begrip bedrijfsmatige exploitatie. Anders dan in de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart en Wet vervoer binnenvaart, heeft de Binnenschepenwet het begrip «bedrijfsmatige vaart» gekoppeld aan het betalen van een vergoeding, die volgens de toelichting niet kostendekkend hoeft te zijn. In de praktijk blijkt dit moeilijk handhaafbaar. Rechters zijn tot verschillende uitspraken gekomen over de vraag of er nu wel of niet sprake was van bedrijfsmatige vaart. Het toepassen van dit niet goed afgebakende begrip als criterium voor het onderscheid tussen groot en klein vaarbewijs betekent een veiligheidsrisico, aangezien voor het klein vaarbewijs geen praktijkervaring nodig is en een lichter examen wordt afgenomen. De toelichting op artikel 1.1.1 komt hierop terug.

In het internationale Reglement Rijnpatenten 1998 is gekozen voor een andere benadering: hier is het lengtecriterium belangrijker en wordt vanaf een bepaalde minimumlengte geen onderscheid gemaakt naar de wijze van exploitatie van het schip. Iedereen moet voor het varen met een schip van 25 meter of langer een groot of klein Rijnpatent bezitten, waarvoor in beide gevallen beroepservaring (vaartijd) vereist is. Voor schepen met een lengte vanaf 35 meter is altijd een groot Rijnpatent verplicht. Dit betekent dat recreatieve vaart met een schip langer dan 25 meter alleen is toegestaan met een diploma waarvoor vaartijd wordt verlangd en een examen is afgelegd. Overigens heeft Duitsland, in de regeling die betrekking heeft op de Duitse binnenwateren buiten de Rijn, eveneens gekozen voor de benadering uit het Reglement Rijnpatenten 1998.

Ook voor de Binnenschepenwet geldt dat de implementatie van EU-regelgeving lang kan duren, omdat daarvoor soms een wetswijziging nodig is dan wel aanpassing van een algemene maatregel van bestuur. Daarom is in het wetsvoorstel opgenomen dat implementatie voor zover mogelijk op het niveau van een ministeriële regeling plaatsvindt. Het gaat hierbij om «beleidsarme» implementatie. Hiervoor zij verwezen naar onderdeel 8.3 van dit deel van de toelichting.

<sup>1</sup> Onder de Nederlandse Aktewateren wordt verstaan: de Rijn onderstrooms vanaf het Spijksche Veer, het Pannerdensch Kanaal, de Nederrijn en de Lek en de Waal bovenstrooms van respectievelijk Krimpen aan den Lek en Gorinchem.

#### 4.2.2 Onderlinge afstemming

In onderdeel 1.1 is als een belangrijk probleempunt genoemd de afbakening met de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart. Zo worden in beide wetten bekwaamheidseisen gesteld aan de bemanningsleden, en in beide wetten worden technische eisen gesteld aan het schip, die in beide gevallen samenhangen met de veiligheid, de gezondheid en het welzijn van de arbeid aan boord. Gebleken is dat dit tot misverstanden kan leiden, en daarmee tot veiligheidsrisico's, vanwege de inconsistenties bij de gebruikte definities tussen beide wetten.

#### 4.2.3 Overregulering

Het gedetailleerde niveau van de regelgeving leidt volgens de handhavende instanties tot een aanzienlijke handhavinglast. Ook het Deelorgaan binnenvaart acht het wenselijk om, in het kader van het onderhavige wetsvoorstel, met name de voorschriften op technisch gebied minder tot in detail uit te werken<sup>1</sup>. Er is echter vanuit juridisch oogpunt geen ruimte om tot beperkter technische voorschriften te komen, aangezien dit vrijwel volledig wordt bepaald door richtlijn nr. 82/714/EEG. Deze richtlijn schrijft de minimale technische eisen voor ten aanzien van binnenschepen in de EU.

Voorts vormen de voorschriften in de Binnenschepenwet ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid en het welzijn in verband met de arbeid aan boord een doublure met de Arbeidsomstandighedenwet, die voor een groot deel van toepassing is op binnenschepen.

#### 4.3 Belangrijkste voorgestelde veranderingen

Een herbezinning over de wenselijkheid om het begrip «bedrijfsmatig vervoer» te gebruiken als criterium voor het onderscheid tussen groot en klein vaarbewijs heeft geleid tot een nieuwe definitie van dit begrip. Deze begripsomschrijving is tevens bruikbaar voor de toegang tot de markt en de bemanningsregelingen (hoofdstukken 2 en 3 van de wet). Er is voor gekozen om het in de praktijk moeilijk hanteerbare criterium van de kostenvergoeding te laten vervallen (zie de toelichting bij artikel 1.1.1). Ook andere begripsomschrijvingen zijn toepasbaar gemaakt voor die delen van het wetsvoorstel die afkomstig zijn uit de Wet vervoer binnenvaart en de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart. Aangezien de Arbeidsomstandighedenwet voor een groot deel van toepassing is op binnenschepen wordt voorgesteld om hier geen wettelijke basis meer voor de voorschriften ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid en het welzijn in verband met de arbeid aan boord op te nemen. Indien internationale binnenvaartbesluiten arbeidsomstandighedenregelgeving bevatten zal daarover afstemming plaatsvinden met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in lijn met de daarover gemaakte afspraken in het Arbeidsomstandighedenbesluit (Stb. 1997, 60, blz. 192).

Met betrekking tot de vaarbewijsplicht is gekozen voor een nieuwe benadering. Mede met het oog op de gewenste internationale harmonisatie op dit gebied heeft het Reglement Rijnpatenten 1998 model gestaan (zie ook onderdeel 4.2.1). Het wetsvoorstel en de daarop te baseren algemene maatregel van bestuur gaan uit van het lengtecriterium. Het onderscheid tussen recreatieve vaart en bedrijfsmatig personenvervoer – naast het criterium van de maximale snelheid – is alleen nog van belang bij een scheepslengte van minder dan 25 meter. Bij schepen langer dan 25 meter wordt dus geen onderscheid meer gemaakt naar de wijze van exploitatie, noch naar de snelheid van het schip. Iedereen moet voor het varen met een schip boven die lengte een vaarbewijs hebben, waarvoor – evenals op de Rijn – tevens praktijkervaring noodzakelijk is. Dit komt in de plaats van

<sup>1</sup> Resultaten van de eerste gedachtevorming in het Deelorgaan binnenvaart over de uitgangspunten voor de Wet op de binnenvaart, OGV/DBV-2001/38, februari 2002.

de Binnenschepenwet, die voor het voeren van alle recreatief gebruikte schepen een klein vaarbewijs verplicht stelt, ongeacht de lengte van het schip.

*In onderstaande tabel zijn vereisten voor vaarbewijsbezit weergegeven. Voornemen is om dit bij algemene maatregel van bestuur te regelen:*

		LENGTE SCHIP (ALLEENVAREND OF DUWEND/SLEPEND)			
		15	20	25	35
groot vaarbewijs					
beperkt groot vaarbewijs					
klein vaarbewijs					
passagiersschip, veerboot (dus > 12 pass.)					
veerpont	> 12 pass.				
	≤ 12 pass.	v ≤ 20 km/u			
		20 < v < 30 km/u			
		v ≥ 30 km/u			
Sleepboot, duwboot, sleep-duwboot, niet zijnde een pleziervaartuig					
pleziervaartuig	v ≤ 20 km/u				
	v > 20 km/u				
overige schepen	v ≤ 20 km/u				
	v > 20 km/u				

Met deze aanscherpingen van de regelgeving voor de grote recreatief gebruikte schepen wordt de harmonisatie met het Reglement Rijnpatenten 1998 sterk bevorderd en daarmee de veiligheid van de vaart vergroot. Uitgezonderd van deze regel zijn, evenals in de Binnenschepenwet, specifieke categorieën van schepen, zoals passagiersschepen, veerponten, sleep- en duwboten en sleepduwboten. Hiervoor is steeds een groot vaarbewijs nodig. Voor met name de eigenaren van recreatievaartuigen die langer zijn dan 25 meter, is de invoering van het beperkt groot vaarbewijs een aanscherping ten opzichte van de Binnenschepenwet. Deze schrijft immers voor het niet-bedrijfsmatige gebruik van schepen met een lengte vanaf 15 meter slechts een klein vaarbewijs voor. Daarentegen betekent het beperkt groot vaarbewijs voor de kleine bedrijfsmatige vaart, dat wil zeggen met schepen korter dan 35 meter, een verlaging van de eisen ten opzichte van die van de Binnenschepenwet, omdat voor het voeren van deze schepen onder die wet een groot vaarbewijs nodig is. Krachtens hoofdstuk 3 van de wet wordt dit nader geregeld. Ook regelt de Binnenschepenwet de certificaatplicht, waarmee wordt vastgelegd dat het schip voldoet aan bepaalde minimumtechnische eisen gericht op het bevorderen van de veiligheid van de vaart. In de uitzonderingsbepaling van de certificaatplicht zoals die is opgenomen in de Binnenschepenwet komt geen verandering. Zo zullen bijvoorbeeld schepen als zeevissersvaartuigen die zijn voorzien van een certificaat van

deugdelijkheid, afgegeven krachtens de Schepenwet, ook in de Binnenvaartwet niet onder de certificaatplicht vallen. In het wetsvoorstel is met het oog op de harmonisatie met het regime op de Rijn gekozen voor aansluiting bij het ROSR 1995. Dat betekent dat evenals dat nu op de Rijn al het geval is, ook voor schepen met een lengte van ten minste 20 meter of met een product van lengte, breedte en diepgang van ten minste 100, in de niet-bedrijfsmatige vaart de certificaatplicht zal worden ingevoerd. Deze concrete reikwijdte van de wet zal bij algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd. Daarentegen komt voor schepen die niet worden gebruikt voor het bedrijfsmatig vervoer van goederen en een lengte hebben van meer dan 15 maar minder dan 20 meter, de certificaatplicht te vervallen, dus ook voor pleziervaartuigen onder de 20 meter. Overigens is deze regel in de Binnenschepenwet ten aanzien van deze laatste categorie nog niet geëffectueerd. Hetzelfde geldt ten aanzien van de certificaatplicht voor het bedrijfsmatig vervoer van 12 of minder personen buiten de bemanning. Om redenen van deregulering worden beide verplichtingen geschrapt.

In zijn reactie van 14 februari 2002 op de beleidsnota over de voorgenomen Binnenvaartwet heeft het Deelorgaan binnenvaart laten weten in te stemmen met het voornemen om het onderscheid tussen groot en klein vaarbewijs aan meer objectieve criteria te koppelen. Zie hierover nader hoofdstuk 7 van deze toelichting.

## **5. Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart**

### *5.1 Oorspronkelijke doelstelling van de wet*

De Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart is in werking getreden op 1 januari 1995. Zij is evenals de Binnenschepenwet een raamwet; uitwerking vindt plaats in het Besluit vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart (hierna: Vaartijdenbesluit).

Met de invoering van deze wet werd gevolg gegeven aan de wens van de Tweede Kamer uit 1980 om invoering van een bemanningsregeling op de binnenwateren in Nederland voor zover die niet onder de reikwijdte van de Herziene Rijnvaartakte vallen.

De Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart en het Vaartijdenbesluit zijn afgeleid van hoofdstuk 23 van het ROSR 1995, dat is gebaseerd op de Herziene Rijnvaartakte. Voor zover sprake is van specifiek Nederlandse omstandigheden met betrekking tot de samenstelling van de vloot of kenmerken van de vaarweg, zijn vrijstellingen mogelijk. In feite betreft het hier de mogelijkheid af te wijken van de voorschriften voor de internationale Rijnvaart. Deze vrijstellingen zijn opgenomen in een ministeriële regeling, de Regeling vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart.

### *5.2 Belangrijkste knelpunten*

De knelpunten van de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart zijn overregulering, uitvoering en handhaving en afbakening.

#### 5.2.1 Overregulering

Zowel de bemanningsregeling op de Aktewateren (hoofdstuk 23 van het ROSR 1995) als de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart bevatten zeer gedetailleerd uitgewerkte bemanningstabellen. Bijvoorbeeld voor motorvrachtschepen zijn negen verschillende bemanningssterkten mogelijk, afhankelijk van de grootte van het schip en de duur van de vaart. Verdere complicatie daarbij is dat deze wet om geografische en politieke redenen gekoppeld is aan hoofdstuk 23 van het ROSR 1995. Om niet in strijd te komen met de bepalingen van de Herziene Rijnvaartakte kan Nederland voor de vaart op de Aktewateren niet naar eigen goeddunken

strengere eisen stellen dan die in hoofdstuk 23 van het ROSR 1995. Lichtere eisen mogen wel worden gesteld; dit is voor de nationale regelgeving uitgewerkt via de mogelijkheid van vrijstellingen en ontheffingen. De vraag is echter of nationale regelgeving op een fundamentele wijze kan afwijken van regelgeving op basis van de Herziene Rijnvaartakte. Dit is niet de lijn van het wetsvoorstel. Dit zou ingaan tegen het op harmonisatie gerichte beleid en kan tot problemen met betrekking tot de handhaving leiden. De Nederlandse aktewateren worden nu eenmaal ook bevaren door binnenschepen waarbij tijdens de vaart de Duits-Nederlandse grens niet wordt gepasseerd. Om te voorkomen dat dit zogenoemde Rijnkruisend verkeer tijdens de reis met conflicterende regels wordt geconfronteerd, dienen de nationale regelingen en die van de Herziene Rijnvaartakte met elkaar in overeenstemming te zijn. Wijzigingen in hoofdstuk 23 worden om die reden in principe ongewijzigd overgenomen in de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart, hoewel in de praktijk daarvan in bepaalde gevallen kan worden afgeweken door middel van een vrijstellingsregeling en het ontheffingenbeleid. Voor fundamentele wijzigingen in de nationale bemanningswetgeving dient dus een overeenkomstige aanpassing van hoofdstuk 23 vooraf te gaan. Binnen de internationale organisatie die belast is met de uitvoering van de Herziene Rijnvaartakte, de CCR, is unanimititeit van besluitvorming vereist voor wijzigingen in de regelingen. Met name Duitsland heeft echter in het recente verleden bij revisies van deze regeling laten blijken te hechten aan de huidige gedetailleerde opzet. Een fundamentele herziening van de nationale regelgeving inzake bemanning, waarbij tevens de koppeling met de regeling op de Rijn overeind wordt gehouden, is daarom niet op korte termijn te verwachten.

#### 5.2.2 Uitvoering en handhaving

Ingevolge artikel 14 van het Vaartijdenbesluit heeft het hoofd van de voormalige Scheepvaartinspectie na overleg met het districtshoofd van de Arbeidsinspectie de bevoegdheid om de bemanning vast te stellen voor restcategorieën van schepen. Het gaat om schepen die dermate verscheiden zijn qua grootte, uitrusting en dergelijke, dat geen algemene regeling toepasbaar zou zijn. Deze discretionaire bevoegdheid is ontleend aan hoofdstuk 23 van het ROSR 1995. De bepaling dat met het districtshoofd van de Arbeidsinspectie moet worden afgestemd over de bemanningseisen ten aanzien van de restcategorieën van schepen, wijkt af van de overige bepalingen in deze wet waar is vastgelegd dat dit een exclusieve taak is van de minister van V&W, en kan daarom als een extra bestuurslast worden beschouwd.

De bevoegdheden van de voormalige Scheepvaartinspectie en Rijksverkeersinspectie ten aanzien van de binnenvaart waren onderling niet steeds helder afgebakend. Nu beide diensten sinds 2001 zijn opgenomen in de IVW<sup>1</sup>, wordt aan dit probleem een eind gemaakt door de geharmoniseerde regeling van de toezichts- en uitvoeringsbepalingen ten aanzien van de binnenvaart.

Ten slotte wordt een adequate handhaving van de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart belemmerd door de ondoorzichtige en onvolledige vaststelling van het bereik van die wet.

#### 5.2.3 Afbakening

Tussen de Binnenschepenwet en de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart bestaan inconsistenties, die in de praktijk tot ongewenste gevolgen leiden. Het gaat om definities en uitwerkingen van de regelgeving. Een voorbeeld is dat ingevolge de Binnenschepenwet de schipper van een vrijvarende sleep- of duwboot met een klein vaarbewijs mag varen, zijnde een diploma voor de recreatieve vaart waarvoor geen prak-

<sup>1</sup> Instellingsbesluit Inspectie V&W, Stcrt. 2001, 115.

tijkervaring noodzakelijk is. Op basis van de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart moeten de onder deze schipper staande bemanningsleden wel een praktijkervaring hebben van enkele jaren. Inconsistentie treedt verder op tussen de geldende voorschriften voor bepaalde soorten zeeschepen en de algemene voorschriften ten aanzien van zeeschepen zoals opgenomen in de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart. Zo zijn de zeevissersschepen, die formeel zijn uitgezonderd van de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart, gerechtigd om met een zeevaartbemanning, en zonder de aanvullende voorschriften voor zeeschepen in de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart, de binnenwateren te bevaren. Zij zijn bijvoorbeeld uitgezonderd van het voorschrift dat zich tijdens de vaart op de binnenwateren een persoon aan boord bevindt die in het bezit is van een groot vaarbewijs of een ander erkend bewijs van bekwaamheid voor de binnenvaart. Ten slotte bestaat er een inconsistentie tussen de wijze waarop in de Binnenschepenwet de vaarbewijsplicht is geregeld ten aanzien van zeeschepen op de binnenwateren, en de overeenkomstige bepalingen in de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart. Voorbeeld daarvan is de bepaling in de Binnenschepenwet dat het vaarbewijs niet is vereist als de schipper is voorzien van een bewijs van bekwaamheid voor de zeevaart, terwijl de Wet vaartijden en bemanningssterkte de hierboven genoemde bepaling bevat over de verplichte aanwezigheid van een persoon met een groot vaarbewijs of een ander erkend binnenvaartattest.

### *5.3 Belangrijkste voorgestelde veranderingen*

De Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart en hoofdstuk 23 van het ROSR 1995 zijn gekoppeld. In de Binnenvaartwet zal van hoofdstuk 23 in de praktijk kunnen worden afgeweken, door middel van een ontheffingen- en vrijstellingenbeleid. Door de wijziging van het ROSR 1995 van 1 juli 2002 is formeel vastgelegd dat voortaan ook op de Akte wateren binnen de Nederlandse grenzen de nationale bemanningsregeling gehandhaafd mag worden, zo lang er geen sprake is van vervoer dat de Duitse grens overschrijdt. Dat betekent dat nationaal vastgestelde afwijkingen van hoofdstuk 23 in heel Nederland toegepast kunnen worden. In het wetsvoorstel en in de daarop te baseren algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling wordt met betrekking tot de bemanningsregelingen daarom aangesloten bij het ROSR 1995.

Om redenen van efficiëntie van de wetgeving zal de materie van het Vaartijdenbesluit grotendeels worden opgenomen in een ministeriële regeling. Naast de in onderdeel 8.3 genoemde voordelen kan genoemd worden de mogelijkheid om sneller dan tot op heden onderdelen van de huidige vrijstellingsregeling in de nieuwe ministeriële regeling te integreren, indien mocht blijken dat deze op meer uitgebreide doelgroepen van toepassing zijn.

De hiervoor genoemde discretionaire bevoegdheid van het hoofd van de voormalige Scheepvaartinspectie levert extra bestuurslasten op. In de toekomst zal het vaststellen van de bemanning voor zogenoemde restcategorieën van schepen primair bij ministeriële regeling geschieden. De genoemde inconsistenties met betrekking tot de zeevissersschepen en de vaarbewijsplicht op zeeschepen op de binnenwateren zullen worden opgeheven. Zeevissersschepen zullen in deze wet als zeeschepen worden beschouwd, d.w.z. tijdens de vaart op de binnenwateren zal er in elk geval een persoon met een groot vaarbewijs of ander erkend binnenvaartattest aan boord moeten zijn. De in onderdeel 5.2.3 genoemde uitzondering voor de schipper die is voorzien van een bewijs van bekwaamheid voor de zeevaart, wordt in deze wet niet overgenomen.

### III. BESTUURLIJK-JURIDISCH

#### 6. Bestuurlijke lasten en administratieve lasten voor de burger en het bedrijfsleven

Hieronder wordt ingegaan op de bestuurslasten en de administratieve lasten voor het bedrijfsleven; deze zullen als gevolg van dit wetsvoorstel verminderen.

##### *6.1 Lasten voor de overheid*

De IVW zal minder documenten afgeven door het afschaffen van vergunningbewijzen voor het beroepsvervoer, van de documenten voor het eigen vervoer en van de ondernemerseisen voor ondernemingen met schepen kleiner dan 200 ton laadvermogen.

De keuze om zoveel mogelijk de ministeriële regeling in te zetten in plaats van een algemene maatregel van bestuur als het wettelijk instrument tot implementatie van EU-richtlijnen en van CCR-regelgeving, leidt eveneens tot een vermindering van de implementatielast van de overheid.

Noodzakelijke veranderingen in de regelgeving als gevolg van zich wijzigende maatschappelijke ontwikkelingen worden daardoor met grote tijdswinst ingevoerd. Dit betekent een beperking van de kans op overschrijding van implementatietermijnen.

##### *6.2 Administratieve lasten voor de burger*

De kosten voor de burger om te voldoen aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit het onderhavige wetsvoorstel hangen samen met de vaarbewijsplicht voor de niet-bedrijfsmatige vaart, alsmede met de verplichting tot het voorzien zijn van een certificaat van onderzoek voor schepen met een lengte van meer dan 20 meter.

Krachtens het wetsvoorstel zal voor het niet-bedrijfsmatig gebruik van schepen met een lengte tussen de 15 en 25 meter, of voor kleinere schepen die sneller kunnen varen dan 20 kilometer per uur, een klein vaarbewijs worden voorgeschreven. Daarmee wordt een grotere harmonisatie met het Reglement Rijnpatenten 1998 bereikt en de veiligheid van de vaart bevorderd. Voor schepen met een lengte tussen de 25 en 35 meter is ook bij niet-bedrijfsmatig gebruik een beperkt groot vaarbewijs verplicht en voor het niet-bedrijfsmatig gebruik van nog langere schepen is een groot vaarbewijs vereist. Daarmee wordt afstand genomen van het voorschrift uit de Binnenschepenwet die voor het voeren van recreatief gebruikte schepen een klein vaarbewijs verplicht stelt, onafhankelijk van de lengte van het schip. Voor met name de eigenaren van recreatievaartuigen die langer zijn dan 25 meter, is de invoering van het beperkt groot vaarbewijs een aanscherping ten opzichte van de Binnenschepenwet. Deze schrijft immers voor het niet-bedrijfsmatige gebruik van schepen met een lengte vanaf 15 meter, slechts een klein vaarbewijs voor. Met de invoering van het beperkt groot vaarbewijs wordt een grotere harmonisatie met het Reglement 1998 bereikt en de veiligheid van de vaart bevorderd (zie ook onderdeel 4.3).

Daarnaast worden recreatievaartuigen niet langer uitgezonderd van de verplichting tot het voorzien zijn van een certificaat van onderzoek. De verplichting geldt voor recreatievaartuigen met een lengte van 20 meter en langer.

De Adviesdienst Verkeer en Vervoer schat op basis van extrapolatie dat in Nederland van de ongeveer 300 000 recreatievaartuigen er circa 5000 langer dan 15 meter zijn, waarvan 500 langer dan 25 meter. De Adviesdienst benadrukt dat dit een ruwe schatting is. Hoeveel daarvan een lengte van 35 meter of meer hebben is niet bekend. Een lengte van meer dan 25 meter is voor een recreatief binnenvaartuig wel zeer uitzonderlijk

en betreft dan hoogstwaarschijnlijk een oud binnenschip. De extra lasten voor de burger in verband met het nieuwe vaarbewijsstelsel zijn derhalve beperkt. Aangezien in het in 2001 door Cap Gemini Ernst & Young verrichte onderzoek naar de uit de bestaande wet- en regelgeving voortvloeiende administratieve lasten (verder: nulmeting) geen administratieve lasten voor vaarbewijzen zijn berekend, moet nu worden uitgegaan van de lasten die verbonden zijn aan de gemiddelde aantallen grote en kleine vaarbewijzen die jaarlijks worden afgegeven. Dit zijn gemiddeld 2400 grote vaarbewijzen en 16 000 kleine vaarbewijzen. De tijd die gemoeid is met het aanvragen van een groot vaarbewijs is 3 uur en 50 minuten en bedraagt 2 uur en 35 minuten voor het aanvragen van een klein vaarbewijs. De kosten die aan een aanvraag zijn verbonden zijn de portokosten (€ 0,39). In totaal zijn de jaarlijkse administratieve lasten voor de burger 41 333 uur en € 6 240 in verband met het klein vaarbewijs en 10 400 uur en € 179 016 in verband met het groot vaarbewijs. Aangezien circa 500 recreatievaartuigen langer zijn dan 25 meter zal daarvoor ingevolge het onderhavige wetsvoorstel een beperkt groot of groot vaarbewijs moeten worden aangevraagd. De toename hierdoor aan administratieve lasten voor de burger bedraagt op jaarbasis 2167 uur en € 37 295.

Hoeveel recreatievaartuigen langer dan 20 meter, en ingevolge het onderhavige wetsvoorstel certificaatplichtig zijn, zal geschat en afgerond om en nabij de 1000 liggen. Van deze schepen zal een aantal, met name voormalige bedrijfsschepen, al voorzien zijn van een certificaat van onderzoek. De administratieve lasten die verbonden zijn aan de aanvraag van een certificaat van onderzoek bedragen volgens de nulmeting voor de burger € 17. De hieraan verbonden administratieve lasten in tijd zijn 8 uur per certificaat. In totaal brengt de scheepscertificering voor de burger 8000 uur aan administratieve lasten en € 17 000 aan kosten met zich.

Met het kennismaken van de nieuwe informatieverplichtingen door de eigenaren van recreatievaartuigen zal circa 84 uur zijn gemoeid. De totale toename van in uren uitgedrukte administratieve lasten voor de burger bedraagt 10 251 uur.

### 6.3 Administratieve lasten voor het bedrijfsleven

De administratieve lasten voor het bedrijfsleven zijn de kosten om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit de wet- en regelgeving. Het gaat om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. Voor de wet- en regelgeving die onder het regiem van dit wetsvoorstel worden samengebracht kunnen deze administratieve lasten op jaarbasis als volgt worden gekwantificeerd. Bij de berekening daarvan is uitgegaan van de gegevens die verwerkt zijn in de per 31 december 2003 geactualiseerde nulmeting.

Binnenschepenwet en -besluit	€ 6 575 000
Wet en Besluit vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart	€ 12 578 000
Wet en Besluit vervoer binnenvaart	€ 232 000
Metingsbesluit binnenvaartuigen 1978	€ 910 000
Totaal op jaarbasis	€ 20 295 000

De informatieverplichtingen in deze wetten en besluiten die tot administratieve lasten leiden betreffen:

- het verstrekken van technische informatie ter verkrijging van een scheepscertificaat en van informatie over vaar- en rusttijden via het bijhouden van het vaartijdenboek;
- het bijhouden van dienstboekjes;
- het verzamelen van gegevens ten behoeve van de ondernemersvergunning, de Rijnvaartverklaring, het vergunningsbewijs, de inschrij-



ving eigen vervoer, de scheepsregistratie en de meetbrieven en ijschalen,

- de aanmelding van nieuwbouwschepen.

Deze verplichtingen komen grotendeels terug in dit wetsvoorstel. Vervanging hiervan door alternatieve wettelijke instrumenten met minder administratieve lasten is niet aan de orde aangezien deze verplichtingen rechtstreeks voortvloeien uit internationale voorschriften of onderdeel zijn van een op internationale voorschriften gebaseerde systematiek. Gedacht moet worden aan het scheepscertificaat (ROSR 1995), het dienstboekje (ROSR 1995), het vaartijdenboek (ROSR 1995), het bewijs van vakbekwaamheid (richtlijn nr. 87/540/EEG), de Rijnvaartverklaring (Herziene Rijnvaartakte), het scheepsnummer (ROSR 1995), de meetbrief (Overeenkomst nopens de meting van binnenvaartuigen) en het vaarbewijs (Reglement Rijnpatenten 1998 en richtlijn nr. 96/50/EG).

De wijzigingen ten opzichte van de bestaande wetgeving, voor zover deze van invloed zouden kunnen zijn op de administratieve lasten voor het bedrijfsleven, zijn beperkt. Dit betreft allereerst het schrappen van de verplichtingen uit de Wet vervoer binnenvaart tot het hebben van vergunningbewijzen of het beschikken over een inschrijving voor eigen vervoer. De afschaffing van de zogenoemde inschrijving eigen vervoer levert geen lastenreductie op omdat hiervoor in de bovengenoemde nulmeting geen bedrag is opgenomen. Het gaat overigens om een verwaarloosbaar aantal. Met de afschaffing van het vergunningsbewijs worden lastenreducties gerealiseerd van € 18 900 voor de verplichtingen rond de aanvraag van het document en van € 1400 voor de verplichtingen rond eventuele wijziging ervan. Jaarlijks worden circa 460 vergunningbewijzen aangevraagd en ongeveer 7 verzoeken tot wijziging ingediend. In dit verband moet voorts worden gedacht aan de mogelijke effecten op de administratieve lasten van het optrekken van de ondergrens van het toepassingsgebied voor een aantal eisen uit de huidige Wet vervoer binnenvaart naar schepen van minimaal 200 ton. Dit betreft een groep met een bijzonder uiteenlopende samenstelling die na de genoemde optrekking van de ondergrens circa 1440 schepen telt. De effecten zullen naar verwachting gering zijn. Voor het merendeel van deze schepen is ofwel de Wet vervoer binnenvaart niet van toepassing op grond van artikel 2 van het Besluit vervoer binnenvaart, of zijn slechts een Rijnvaartverklaring dan wel een bewijs van toelating, scheepsregistratie en het verstrekken van gegevens voor de statistiek verplicht. Het verstrekken van de genoemde documenten en de scheepsregistratie zijn in beginsel eenmalige gebeurtenissen. De betrokkenen zijn doorgaans al geregistreerd en in het bezit van die documenten. Het optrekken van de ondergrens van het toepassingsgebied van deze eisen leidt naar verwachting dan ook nauwelijks tot een vermindering van administratieve lasten. Tot slot wordt de vervoervergunning afgeschaft, waardoor de hieraan verbonden administratieve lasten vervallen.

Concluderend moet worden vastgesteld dat het aantal wetsartikelen met dit wetsvoorstel aanzienlijk wordt teruggebracht, en met een efficiënte opzet van de bijbehorende algemene maatregel van bestuur en regelingen een nog grotere vermindering van regeldruk kan worden gerealiseerd, zij het dat de vermindering van administratieve lasten voor het bedrijfsleven beperkt blijft tot circa € 20 000. Gezien het overwegend hercodificerend karakter van dit wetsvoorstel ligt dat ook voor de hand. Vermindering van administratieve lasten in de binnenvaart vloeit voort uit andere maatregelen, zoals met name de realisering van de één loketgedachte en ICT-toepassingen, die toezicht en administratie vergemakkelijken. Onlangs is een reductie van het aantal verschillende soorten aanvraagformulieren gerealiseerd. Op basis van de Wet vervoer binnenvaart waren voorheen dertien verschillende aanvraagformulieren vastgesteld. Deze zijn nu vervangen door één nieuw formulier. Op de iets langere termijn zal het digitaal overdragen van informatie worden inge-

voerd; onderzoek daarnaar is gaande. Denkbaar lijkt ook de verder weg liggende mogelijkheid om de registratie van gegevens, die momenteel in het vaartijdenboek handmatig worden vastgelegd, te automatiseren door middel van tachograaf en andere informatieverwerkende apparatuur. Nadere gedachtevorming hierover en aanvullend onderzoek naar de technische mogelijkheden daartoe moet nog plaatsvinden, alvorens tot besluitvorming op internationaal niveau kan worden overgegaan. Zie hierna ook onderdeel 11.1.

Een voorontwerp van dit wetsvoorstel is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal). Actal heeft medegedeeld dat het onderhavige wetsvoorstel niet geselecteerd zal worden voor een zogenaamde Actaltoets.

#### *6.4 Uitkomsten bedrijfseffectentoets*

De Nederlandse binnenvaartvloot telt ruim 3300 ondernemingen met circa 5000 schepen. Ongeveer driekwart van de ondernemingen is een éénscheepsbedrijf. Behalve scheepvaartondernemers zijn ook expeditiepersoneel, tussenpersonen en verladingspersoneel in de bedrijfstak werkzaam. De bij het wetsvoorstel geïntegreerde wetten hebben voornamelijk betrekking op de scheepvaartondernemingen en het daar werkzame personeel. De bovengenoemde integratie roept als zodanig geen nieuwe kosten voor de binnenvaartondernemers in het leven. Een vergelijking met de relevante wetgeving van de belangrijkste concurrerende landen, te weten Duitsland, België en Frankrijk, toont aan dat met name de technische en de economische aspecten aldaar overeenkomstig zijn geregeld aangezien deze voortvloeien uit Europese richtlijnen, dan wel op basis van regelgeving van de CCR zijn vastgesteld. De bemanningsvoorschriften in België en in Frankrijk buiten het Rijnstroomgebied wijken af van die van de CCR, maar deze verschillen zullen op termijn verdwijnen als gevolg van aanvullende Europese regelgeving, dan wel door overname van hoofdstuk 23 van het ROSR 1995 in de nationale regelgeving. In België worden thans initiatieven genomen om in navolging van Nederland deze regeling uit het ROSR 1995 in de nationale regelingen op te nemen.

De Nederlandse binnenvaartwetgeving is, ook in zijn huidige vorm, strenger dan de Europese regelgeving ten aanzien van de medische keuringen voor de leeftijdscategorie vanaf 50 jaar. Zowel door Nederland als door Duitsland is aansluiting gezocht bij het keuringsregime van de Herzene Rijnvaartakte. Een verschillend keuringsregime voor de andere binnenwateren in Nederland zou ongewenst zijn uit het oogpunt van verkeersveiligheid en handhaafbaarheid van de regeling aangezien deze wateren met elkaar in verbinding staan. Naar verwachting zullen de verschillen tussen de Europese regelgeving en die van de CCR met betrekking tot het keuringsregime geleidelijk verdwijnen als gevolg van het streven van beide commissies naar een verdere harmonisering van beide regelingen.

Voor het bedrijfsleven brengt het wetsvoorstel op diverse punten een vermindering van de lasten. De wijzigingen in de vaarbewijsplicht zijn daarvan een voorbeeld, omdat de ondernemers met schepen met een lengte van minder dan 35 meter voortaan aan lagere ervaringseisen behoeven te voldoen. Ook werkt het op elkaar afstemmen van de toepassingscriteria voor de onderscheiden documentplichten positief uit, omdat de wetgeving inzichtelijker en doorzichtiger wordt. Dit heeft bovendien naar verwachting een gunstig effect op de spontane naleving van de regels.

In het verlengde van de afschaffing van het toerbeurtsysteem in 1998, als gevolg van de liberalisatie in de binnenvaart, wordt de marktwerking begunstigd, door de hiervoor genoemde verdere afbouw van het onderscheid tussen beroepsvervoer en eigen vervoer en de afschaffing van de

vergunningbewijzen voor binnenschepen. Hetzelfde geldt met betrekking tot de optrekking van de ondergrens voor het stellen van ondernemers-eisen tot 200 ton draagvermogen. De sociaal-economische effecten van het wetsvoorstel zijn hooguit indirecte gevolgen van toenemende marktwerking en efficiëntie.

Gezien de aard en de geringe mate van verandering ten opzichte van de huidige situatie worden praktisch geen sociaal-economische effecten van het wetsvoorstel verwacht.

### 6.5 Uitkomsten milieutoets

Met het wetsvoorstel worden geen nieuwe milieueffecten beoogd. Er zijn immers vrijwel geen inhoudelijke veranderingen ten opzichte van de bestaande wetgeving. Het is evenwel mogelijk dat het wetsvoorstel bijdraagt aan een toenemende productiviteit van de binnenvaart als gevolg van toenemende efficiëntie en marktwerking. Dan zouden een toenemend energieverbruik en een groeiende mobiliteit afgeleide effecten kunnen zijn. Daar is echter tegenover te stellen dat de binnenvaart een relatief milieuvriendelijke vervoermodaliteit is en het wetsvoorstel derhalve bijdraagt aan een gunstige ontwikkeling van de modal shift van vracht van de weg naar het spoor en het water.

## 7. Doorlopen adviesprocedure

De sector is uitvoerig gehoord bij de voorbereiding van het wetsvoorstel. Het Overlegorgaan goederenvervoer is bij drie gelegenheden geraadpleegd. Op 14 februari 2002 heeft het Deelorgaan binnenvaart<sup>1</sup> van het Overlegorgaan goederenvervoer gereageerd op de nota van de minister, waarin het voorgenomen beleid om door middel van integratie van de belangrijkste binnenvaartwetten te komen tot een consistente wettelijke kaderstelling werd uiteengezet. In zijn rapport heeft de grote meerderheid van het Deelorgaan laten weten in te stemmen met dit voornemen. De aanbevelingen uit het rapport hebben een belangrijke rol gespeeld bij het opstellen van het wetsvoorstel. Het Overlegorgaan goederenvervoer is in het voorjaar van 2003 wederom geraadpleegd over dit concept van wet. In zijn rapport van 12 juni 2003 heeft het Deelorgaan binnenvaart van het Overlegorgaan zijn waardering uitgesproken over de benadering om de drie wetten tot één geheel te maken. Gesproken wordt over een beleidsmatig goede keuze en de verwachting dat dit tot meer overzichtelijkheid voor de sector zal leiden. Mede op basis van de opmerkingen die het Deelorgaan binnenvaart bij het concept had is een aangepaste tekst opgesteld, die in het najaar van 2003 voor een finale consultatie in het Deelorgaan binnenvaart is besproken. Het Deelorgaan binnenvaart heeft in zijn rapport van bevindingen van december 2003 opnieuw zijn instemming met het conceptwetsvoorstel Binnenvaartwet uitgesproken.

<sup>1</sup> In het Deelorgaan binnenvaart zijn vertegenwoordigd: Algemene Schippers Vereniging (ASV), Centraal Bureau voor de Rijn/ en Binnenvaart (CBRB), Christelijke Bond van Ondernemers in de Binnenvaart (CBOB), CNV Bedrijvenbond, EVO, FENEX Nederlandse Organisatie voor Expeditie en Logistiek, FNV Bondgenoten, Koninklijke Vereniging Comité van Graanhandelaren (het Comité), Onafhankelijke Nederlandse Schippersvakbond (ONS), Vereniging Europese Binnenvaartonderneemers (VEB), Vereniging Internationale Tankvaart Bevrachters (VITB), Vereniging van Scheepsbevrachters en Logistieke Dienstverleners in de Binnenvaart (VSLB), Vereniging van Sleep- en Duwboot eigenaren «Rijn en IJssel», Vereniging van Waterbouwers in Bagger-, Kust- en Oeverwerken (VBKO).

## 8. Wetgevingsaspecten

### 8.1 Aanbouwwetgeving

In zijn reactie van 14 februari 2002 heeft het Deelorgaan binnenvaart voorgesteld de keuze tot integratie van binnenvaartwetgeving niet te beperken tot deze drie wetten, maar deze integratie tot alle relevante wetgeving te doen uitstrekken. Uitgangspunt bij dit wetsvoorstel is echter de integratie van die regelingen die de toegang tot de markt en het beroep regelen. Bij andere wetgeving in de binnenvaart is dit aspect minder duidelijk of zelfs geheel afwezig. Dat neemt niet weg, dat mocht de behoefte zich in een later stadium alsnog voordoen, zulks alsnog kan geschieden. Het gaat om aanbouwwetgeving, waarbij aanvullingen later kunnen worden toegevoegd. Naar de mening van de regering is deze techniek goed hanteer-

baar, wanneer het gaat om een veelheid van te regelen onderwerpen. In dit wetsvoorstel is reeds een aantal onderwerpen opgenomen die, ieder voor zich en in samenhang, integraal zijn geregeld. In een latere fase kunnen daaraan nog andere onderwerpen worden toegevoegd die nu zijn geregeld in andere wetgeving. Ook is het mogelijk om aan nieuw opkomende internationale verplichtingen tegemoet te komen, mochten die tot wetgeving noodzaken. Ook dan zal de Binnenvaartwet kunnen worden uitgebreid.

### *8.2 Internationale aspecten*

Voor de vaart buiten Nederland is met name van belang de regelgeving van de CCR op basis van de Herzene Rijnvaartakte. Deze heeft ten grondslag gelegen aan de Binnenschepenwet en de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart. Implementatie van de CCR-regelgeving voor de nationale Aktewateren geschiedt in een aantal algemene maatregelen van bestuur, te weten het Besluit Reglement onderzoek schepen op de Rijn 1995 (technische eisen en bemanningsregeling), het Besluit Reglement Rijnpatenten 1998 (kennis van de schipper), het Besluit radar- en bochtaanwijzerapparatuur Rijnvaart 1989 (technische eisen), het Besluit typegoedkeuring navigatielantaarns Rijnvaart 1990 (technische eisen), het Besluit Reglement radarpatenten (kennis schipper) en per 1 januari 2006 het Besluit Reglement veiligheidspersoneel passagiersschepen (veiligheidspersoneel aan boord van passagiersschepen). Daarnaast is een groot aantal EG-verordeningen en -richtlijnen van toepassing.

De regelgeving van de CCR dient, zeker voor wat betreft de onderwerpen die in het ROSR 1995 en het Reglement Rijnpatenten 1998 aan de orde komen, als referentiekader voor Europese richtlijnen.

Teneinde rekening te houden met ontwikkelingen in de binnenvaart of om proefnemingen mogelijk te maken, kunnen, uitsluitend overeenkomstig bindende besluiten van volkenrechtelijke organisaties, bij ministeriële regeling afwijkende regels worden vastgesteld. Verwezen wordt naar de artikelen 3.1.2, eerste lid en 3.3.1, eerste lid van het wetsvoorstel, die voor deze bevoegdheid de grondslag zal vormen.

### *8.3 Efficiëntere implementatie van regelgeving van de CCR en de EU*

Nieuwe internationale voorschriften die betrekking hebben op materie die in meer dan één van de drie in te trekken wetten worden geregeld, kunnen eenvoudiger en dus sneller in het systeem van de wet worden geïmplementeerd dan in de huidige situatie. Voorbeelden daarvan zijn uit elkaar voortvloeiende wijzigingen in afzonderlijke regelingen van de CCR, die soms binnen korte tijd na elkaar verschijnen en in verschillende algemene maatregelen van bestuur geïmplementeerd moeten worden. Behalve door de beoogde verdere integratie van nationale en internationale regelgeving in één wet, is grote tijd- en efficiëntiewinst te boeken door de implementatie op een lager niveau van regelgeving te doen plaatsvinden (zie ook de onderdelen 3.2.2 en 4.2.1). De keuze voor meer ministeriële regelingen in plaats van algemene maatregelen van bestuur leidt weliswaar tot procedurele vereenvoudigingen maar ook tot minder publiekrechtelijk controle, zo vreesde het Deelorgaan binnenvaart in zijn eerdergenoemde advies van februari 2002. De minister antwoordde daarop, dat inspraak en controle plaatsvinden in de internationale besluitvormende gremia. De meer duurzame en bestendige normen zullen overigens niet in ministeriële regelingen worden opgenomen, maar in de wet of in een algemene maatregel van bestuur. De Staten-Generaal worden aldus in hun controletaak ten aanzien van de meer fundamentele beslissingen en wijzigingen niet beknot.

Ten behoeve van doelmatige implementatie is het uitgangspunt dat dit zo min mogelijk bij wet dient te geschieden, maar op een zo laag mogelijk

niveau. In eerste instantie wordt daarbij gedacht aan de ministeriële regeling en in tweede instantie aan de algemene maatregel van bestuur. Aldus vindt praktische uitwerking plaats van het kabinetsstandpunt van 27 juli 2004<sup>1</sup>.

In de volgende gevallen wordt in het wetsvoorstel rechtstreeks gedelegeerd naar een ministeriële regeling:

1. *Bij beleidsarme implementatie van de internationale regelgeving.* Het gaat dan met name om die gevallen dat de internationale voorschriften dusdanig gedetailleerd zijn, dat weinig of geen beleidsruimte bestaat op nationaal niveau. De reeds eerder genoemde (huidige) algemene maatregelen van bestuur onder de Binnenschepenwet, die een uitvoering zijn van CCR-regelgeving, zijn daarvan een voorbeeld. In de wettekst wordt een dergelijke delegatiegrondslag geclausuleerd met de woorden: «Overeenkomstig bindende besluiten van organen van de Europese Unie dan wel anderszins ter uitvoering van verdragen of bindende besluiten van volkenrechtelijke organisaties».
2. *Bij regelgeving die een nationale aanvulling is op en aansluit bij de implementatie bij ministeriële regeling.* Ook dit wordt in de delegatiegrondslag geclausuleerd: voorbeeld hiervan is artikel 3.3.1, tweede lid. Overigens zij opgemerkt dat ter uitvoering van V&W-programma Beter Geregeld zo min mogelijk «nationale koppen» op implementatiewetgeving zullen worden gezet.
3. *Bij meer beleidsarme of technische voorschriften.* Voorbeelden zijn de aanwijzing van de kustlijn die de binnenwateren begrenzen ten opzichte van de zee (artikel 1.1.1, eerste lid) en de nadere regels met betrekking tot de meting van schepen, bedoeld in artikel 3.2.2.

In de overige gevallen komt de algemene maatregel van bestuur als niveau van delegatie in aanmerking: het Binnenvaartbesluit. Daarbij moet met name gedacht worden aan de nadere bepaling van de reikwijdte van de wet, zoals in artikel 3.1.1 bij de vaststelling van de certificatieplicht, of aan de omlijning van rechtsposities, zoals in de artikelen 3.3.2 inzake de geneeskundige verklaring of 3.4.1 inzake de vaarbewijsplicht.

#### 8.4 Raakvlakken met CCR-regelgeving

Het wetsvoorstel zal op grond van artikel 1.2.1 op alle Nederlandse binnenwateren van kracht moeten zijn. Evenwel is op de Rijn (onderstroms vanaf het Spijksche Veer, het Pannerdensch Kanaal, de Nederrijn) en de Lek en de Waal (bovenstroms van respectievelijk Krimpen aan den Lek en Gorinchem) naast de nationale regelgeving op het gebied van de binnenvaart ook internationale regelgeving van kracht, namelijk de in 1868 tot stand gekomen Herziene Rijnvaartakte (Akte van Mannheim). De Akte regelt de vrije doorvaart voor de schepen van alle verdragsluitende landen voor het vervoer van goederen en personen op de in de Akte genoemde wateren. Naast Nederland zijn Zwitserland, Frankrijk, Duitsland en België partij bij de Herziene Rijnvaartakte.

De Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) is het uitvoerend orgaan van de Herziene Rijnvaartakte en is bevoegd regelingen vast te stellen. In beginsel worden besluiten van de CCR bij unanimitie genomen; deze besluiten zijn bindend voor de verdragsstaten. Daarnaast biedt de Akte de mogelijkheid om aanbevelingen te doen; deze vereisen een meerderheid van stemmen. Aanbevelingen worden in de praktijk zelden of nooit gedaan. De CCR bestaat uit vertegenwoordigers van de verdragspartijen, zogeheten Rijnvaartcommissarissen. Ieder aangesloten land levert een tot vier Rijnvaartcommissarissen en maximaal twee plaatsvervaarders. De Herziene Rijnvaartakte kent een eigen rechtsregime met een eigen strafbepaling. Bij overtreding van de door de CCR vastgestelde politievoorschriften kan een geldboete van maximaal € 25 000<sup>2</sup> worden opgelegd. Op grond van het Nederlandse recht (WED) kan een boete van maxi-

<sup>1</sup> Kamerstukken I 2003–2004, 29 200 VI, F 2e herdruk.

<sup>2</sup> Door protocol zes van de CCR bij de Herziene Rijnvaartakte wordt dit bedrag zodra het geratificeerd is door de vijf lidstaten in de Herziene Rijnvaartakte opgenomen. Protocol zes is op dit moment nog niet door alle landen geratificeerd.

maal € 450 000 worden opgelegd. Op de Rijn, Waal en Lek zal dus moeten worden vastgehouden aan het bedrag van ten hoogste € 25 000. Het Openbaar Ministerie sluit voor de niet-Aktewateren met haar boetetarieven aan bij de boetetarieven zoals die door de CCR in haar *Bussgeld-katalog* zijn vastgesteld (Stcrt. 2005, 85). Het is op grond van de Herziene Rijnvaartakte niet mogelijk om vervangende hechtenis op te leggen.

In hoeverre bestuursrechtelijke bevoegdheden zoals de rechtsfiguren bestuursdwang en last onder dwangsom en de bestuurlijke boete toepasbaar zijn op de Aktewateren regelt de Herziene Rijnvaartakte niet expliciet. De Juridische Commissie van de CCR heeft in april 2005 geoordeeld dat in de situatie waarin door een overslaglocatie of walinstallatie niet wordt voldaan aan de wettelijke eisen voor vluchtwegen, bestuursdwang en last onder dwangsom mogen worden toegepast omdat dit niet strijdig is met de Akte en het niet gaat om een sanctie als bedoeld in de Akte. De uitspraak betreft deze specifieke situatie; over de toepasbaarheid van bestuursdwang en last onder dwangsom in andere situaties en over toepasbaarheid van de bestuurlijke boete heeft de Juridische Commissie geen uitspraak gedaan.

Met betrekking tot de handhaving op de Aktewateren worden geen knelpunten gesignaleerd die rechtstreeks voortvloeien uit het tegelijkertijd bestaan van twee rechtsregimes op de Aktewateren.

Geschillen die voortvloeien uit de Herziene Rijnvaartakte kunnen in eerste instantie worden voorgelegd aan de Rijnvaartrechtbanken. Deze zijn in elke verdragstaat gevestigd in «daarvoor geschikte plaatsen, gelegen aan of in de nabijheid van de Rijn». De rechtbanken in wier arrondissement overtredingen op grond van de Herziene Rijnvaartakte worden gepleegd of op wier arrondissement burgerlijke vorderingen zien, zijn bevoegd de zaken te behandelen. Voor beoordeling van geschillen in hoger beroep is er een keuzemogelijkheid. Hoger beroep kan worden ingesteld bij het (Nederlandse) Gerechtshof of bij de Kamer van Beroep van de CCR. Wanneer nu een geschil door een van de partijen bij de Kamer van Beroep is aangebracht en door een andere partij bij de nationale beroepsinstantie, beslist de rechterlijke instantie waar het geschil het eerst is voorgebracht over beide beroepen.

De Kamer van Beroep is samengesteld uit een rechter en een rechterplaatsvervanger per verdragspartij (in totaal dus vijf rechters en vijf rechterplaatsvervangers). De Hoge Raad der Nederlanden spreekt recht in cassatie.

Het Rijnregime is van toepassing op alle schepen die de Aktewateren bevaren; voor het Rijnkruisend verkeer is echter een uitzondering gemaakt. Rijnkruisend verkeer is verkeer dat de Aktewateren bevaart, maar niet de landsgrens met Duitsland passeert. De Aanwijzing Rijnkruisend scheepvaartverkeer (Stcrt. 2003, 61) bevat aanwijzingen aan de politie waaraan het Rijnkruisend verkeer, in afwijking van het Rijnreglement, minimaal moet voldoen. Aangesloten wordt bij de eisen die de Binnenschepenwet (welke door dit wetsvoorstel zal worden vervangen) stelt. Door middel van de Aanwijzing wordt dus bewerkstelligd dat een schip dat niet voldoet aan de eisen die uit de Herziene Rijnvaartakte, meer specifiek het ROSR, voortvloeien, toch kan worden toegelaten op de Aktewateren. De Aanwijzing zegt hierover: «de kleine verschillen tussen de technische eisen, gesteld ingevolge de Binnenschepenwet en die gesteld ingevolge het ROSR 1995, zijn voor een klein aantal schepen onoverkomelijk. De grote mate waarin deze technische eisen overeenstemmen, maakt het verantwoord om schepen die voldoen aan de eisen gesteld in de Binnenschepenwet, en dus over een certificaat van onderzoek of een communautair certificaat beschikken, toe te laten in het Rijnkruisend scheepvaartverkeer».

Het wetsvoorstel moet dus van kracht worden op alle Nederlandse binnenwateren, maar hetgeen voortvloeit uit de Herziene Rijnvaartakte voor de binnenvaart op de Rijn, de Lek en de Waal heeft op grond van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet voorrang op deze nationale regelgeving, mochten deze regelingen met elkaar conflicteren.

## **9. Ruimte voor nationaal beleid**

### *9.1 Bemanningswetgeving*

Zoals hiervoor in onderdeel 5.2.1 aangegeven, is de ruimte voor nationaal beleid op het gebied van de bemanningswetgeving gering, voor zover het de regelgeving op basis van de Herziene Rijnvaartakte betreft. Voor de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart is het uitgangspunt steeds geweest zoveel mogelijk aan te sluiten bij hoofdstuk 23 van het ROSR 1995. Afwijkingen daarvan mogen niet strijdig zijn met dit hoofdstuk en dienen in principe beperkt te blijven. Deze zijn slechts gerechtvaardigd indien de specifieke Nederlandse situatie daartoe noopt. Consequentie daarvan is dat de verschillen zeer gering zijn tussen beide regelingen; de belangrijkste zijn enige verlichtingen in het kader van het ontheffingenbeleid en verschillen in de toepassingscriteria van de regelingen en voor een aantal specifiek Nederlandse categorieën van schepen zoals rondvaartboten en de zeilende beroepsvaart afwijkende regels in een specifieke vrijstellingsregeling. Daarom wordt voorgesteld om het genoemde onderscheid in de toepassingscriteria in het kader van de harmonisatie af te schaffen (zie ook onderdeel 2.4). Op het onderhavige wetgevingsterrein is tot op heden geen Europese regelgeving in werking. De Europese Commissie heeft weliswaar in het verleden diverse malen verkennende besprekingen gevoerd, gericht op de invoering van een Europese regeling ter zake, maar een afronding daarvan wordt vooralsnog niet verwacht. Van belang daarbij, en in lijn met de door Nederland gevolgde uitgangspunten met betrekking tot de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart en het wetsvoorstel Binnenvaartwet, is dat de Commissie, wanneer zij toch tot een Europese regeling zal komen, heeft laten blijken hoofdstuk 23 van het ROSR 1995 als uitgangspunt te nemen. Ook in België en Duitsland is dit inmiddels als uitgangspunt genomen voor nationale regelgeving op dit gebied. Het nationale beleid zal zich in de toekomst derhalve beperken tot het vaststellen en implementeren van een Europese regeling ter zake, waarbij zorgvuldig rekening wordt gehouden met de regelgeving op basis van de Herziene Rijnvaartakte, en ontheffingen en of vrijstellingen gekoppeld zullen zijn aan de specifieke kenmerken van de Nederlandse vloot en waterwegen.

### *9.2 Toepassingsgebied bemanningswetgeving*

Op de Nederlandse Aktewateren (zie onderdeel 5.2.1) is hoofdstuk 23 van het ROSR 1995 onverkort van kracht. Daarnaast is in artikel 23.15 van dat hoofdstuk bepaald, dat voor de vaart beneden het Spijksche Veer, voor zover de Duits-Nederlandse grens tijdens de vaart niet in de ene of de andere richting wordt overschreden, ook kan worden volstaan met de voorschriften van de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart. In de praktijk betekent dit dat het wetsvoorstel voor wat het onderdeel bemanningen betreft (hoofdstuk 3, paragraaf 3) ook op de Nederlandse Aktewateren kan worden toegepast voor het Rijnkruisend verkeer. Het naast elkaar voorkomen van twee bemanningsregelingen op hetzelfde vaarwater onderstreept de noodzaak tot maximale gelijkstelling van beide regelingen en beperkt de ruimte voor nationaal beleid.

### 9.3 Technische eisen aan het schip en vaarbewijzen

De ruimte voor nationaal beleid is ook op het gebied van technische eisen en vaarbewijzen gering, want Nederland heeft bij de technische eisen aan de binnenschepen en bij de eisen aan de schipper rekening te houden met zowel Europese richtlijnen als met regelgeving op basis van de Herziene Rijnvaartakte.

De verschillen tussen de Binnenschepenwet en de regelgeving op basis van de Herziene Rijnvaartakte (i.c. het Reglement Rijnpatenten 1998 en het ROSR 1995) zijn op deze gebieden groter dan die op het gebied van de bemanningswetgeving. Dat geldt niet alleen voor de nautische eisen aan de schipper, te weten de groot vaarbewijzen uit de Binnenschepenwet en het groot Rijnpatent uit het Reglement Rijnpatenten, maar ook ten aanzien van de eisen betreffende de technische certificaten.

Voor de technische eisen zullen de huidige verschillen tussen de Europese regels en die van de CCR in de nabije toekomst goeddeels verdwijnen. Dit vloeit voort uit het voornemen van de Europese Commissie om richtlijn nr. 82/714/EEG te wijzigen, grotendeels in overeenstemming met de bepalingen van het ROSR 1995. Ten aanzien van de nautische eisen aan de schipper wordt een volledige gelijkstelling van de eisen vooralsnog niet voorzien, en richt het streven van beide commissies zich meer op voortzetting van de harmonisatie van de voorschriften, en het bevorderen van de mogelijkheid om ook met een nationaal vaarbewijs een schip op de Rijn te voeren.

Op de Nederlandse Aktewateren gelden de reglementen op voet van de Herziene Rijnvaartakte. Bij het Rijnkruisend verkeer geldt alleen voor de nautische eisen aan de schipper, dat de nationale regelgeving op dit verkeer van toepassing is. Bij de technische eisen is dit formeel niet het geval. Op het Rijnkruisend verkeer is dus in principe alleen het ROSR 1995 van toepassing. Dit onderstreept de noodzaak om door genoemde wijziging van richtlijn nr. 82/714/EEG beide regelingen naadloos in elkaar te laten overlopen. Ruimte voor nationaal beleid, anders dan gericht op dit streven, is daarom niet aan de orde. Wel zal daarbij rekening worden gehouden met het kleine aantal schepen die onmogelijk kunnen voldoen aan de technische eisen die in het ROSR 1995 worden gesteld, maar wel voldoen aan de huidige eisen van de Binnenschepenwet. Voor deze schepen geldt het regime van de Aanwijzing Rijnkruisend Scheepvaartverkeer (zie ook onderdeel 8.4, laatste alinea).

Op het gebied van de nautische eisen aan de schipper (voor het verkrijgen van een groot vaarbewijs dan wel een groot Rijnpatent), zijn er duidelijke verschillen tussen de Binnenschepenwet en het Reglement Rijnpatenten. Omdat (zoals hierboven aangegeven) op de Nederlandse aktewateren beide regelingen gelden, is ook hier de noodzaak aanwezig om door maximale harmonisatie van deze regelingen de bestaande onevenwichtigheid op deze wateren maximaal te verminderen. Ook hier geldt dat nationaal beleid, anders dan gericht op harmonisatie van de bestaande regelingen niet aan de orde is.

### 9.4 Vakbekwaamheid en vergunningverlening

De relatie tussen de Wet vervoer binnenvaart en de regelgeving van de CCR en de EU is hiervoor in onderdeel 3.1 beschreven. Het betreft de implementatie van richtlijn nr. 87/540/EEG en het Tweede additionele Protocol van de Herziene Rijnvaartakte. Verder is zeer belangrijk geweest voor de inhoud van deze wet de implementatie van richtlijn nr. 96/75/EG<sup>1</sup>, die voorzorg in een geleidelijke liberalisatie van de binnenvaart. De Wet vervoer binnenvaart is nauw verbonden met de regelgeving van de EU en de CCR, derhalve is de ruimte voor nationaal beleid zeer beperkt. In het onderhavige wetsvoorstel is met betrekking tot de vakbekwaamheidseisen

<sup>1</sup> Richtlijn nr. 96/75/EG van de Raad van 19 november 1996, houdende voorschriften inzake bevrachting en prijsvorming in de sector nationaal en internationaal goederenvervoer over de binnenwateren in de gemeenschap (PbEG L 304).



nog nauwer aangesloten bij de Europese regels en is de eis van een vervoervergunning naast vakdiploma's losgelaten.

## 10. Verenigbaarheid met hoger recht

Naast de internationale regelgeving in het kader van de CCR en de EU zijn de volgende verdragen met betrekking tot de binnenvaart van kracht.

### 10.1 Bilaterale verdragen en overeenkomsten met België en Duitsland

Met België en Duitsland zijn bilaterale verdragen en overeenkomsten gesloten, die onder meer betrekking hebben op de vaart op gezamenlijk beheerde vaarwegen. Hieronder wordt nader ingegaan op deze verdragen en overeenkomsten.

- In de *Scheidingsverdragen* die tussen België en Nederland in 1839, 1842 en 1843 zijn gesloten wordt de vrijheid van doorvaart voor vervoer vanaf de Rijn door Nederland naar België en omgekeerd bevestigd. Evenmin als de drie in te trekken wetten, ontmoet het wetsvoorstel uit het oogpunt van deze verdragen, bezwaren.
- *Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België tot regeling van het scheepvaartverkeer en van de recreatie op de gemeenschappelijke Maas* (Trb. 1993, 93)

Deze overeenkomst en het daarop gebaseerde Besluit Scheepvaartreglement Gemeenschappelijke Maas en het bijbehorende Scheepvaartreglement Gemeenschappelijke Maas hebben betrekking op regelgeving op het gebied van de verkeersreglementering. Het wetsvoorstel is dan ook niet strijdig met dit verdrag.

- *Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake een scheepvaartreglement voor de Eemsmonding* (Trb. 1987, 15)

Deze overeenkomst en het daarop gebaseerde Besluit Scheepvaartreglement Eemsmonding hebben eveneens betrekking op de verkeersreglementering; derhalve is ook hier geen sprake van strijdigheid met het wetsvoorstel.

- *Eems-Dollardverdrag* (Trb. 1960, 69)

Dit verdrag heeft betrekking op het beheer van deze grenswateren als waterstaatswerk, dat wil zeggen op het gebied van infrastructuur, beloodsing, hydrografie en bebakening. Er is geen raakvlak met het wetsvoorstel Binnenvaartwet.

### 10.2 Overige bilaterale verdragen

Rond en na de opening van het Rijn-Main-Donaukanaal zijn tussen Nederland en een aantal Oost- en Centraaleuropese landen bilaterale overeenkomsten gesloten die betrekking hadden op het vaststellen van de regels voor het bilaterale verkeer, met name de toegang tot de markt, tussen de betrokken staten en Nederland. Het betreft bilaterale verdragen met Polen, Slowakije, Hongarije, Roemenië en Oostenrijk. De bepalingen in deze verdragen zijn in overeenstemming met de Wet vervoer binnenvaart en daarmee ook met dit wetsvoorstel, aangezien dit wetsvoorstel de betreffende bepalingen uit de Wet vervoer binnenvaart praktisch ongewijzigd heeft overgenomen.

Door de uitbreiding van de EU in 2004 en 2007 met deze landen, is het ongewijzigd in stand houden van deze verdragen ter discussie komen te staan. Omdat inmiddels is gebleken dat een aantal staten er prijs op stelt om bilaterale contacten te blijven onderhouden (zodat opzeggen van het verdrag politiek gezien geen wenselijke optie is), wordt onderzocht of de betrokken verdragen kunnen worden gecontinueerd, maar dan wel aangepast aan de gewijzigde regelgeving van de EU. Een andere optie, die

materieel op het zelfde neerkomt, is het omzetten van het verdrag in een Memory of Understanding (MOU).

### 10.3 Overige verdragen

– De op 15 februari 1966 te Genève tot stand gekomen *Overeenkomst nopens de meting van binnenvaartuigen* (Trb. 1967, nr. 43) beoogt het internationale verkeer met binnenvaartuigen te bevorderen door uniforme regels te stellen met betrekking tot het door meting vaststellen van de maximaal toelaatbare verplaatsing van vaartuigen. Thans strekt het Metingsbesluit Binnenvaartuigen 1978, dat gebaseerd is op de Binnenschepenwet, tot uitvoering van dit verdrag. Dit besluit regelt onder andere de aanvraag en uitvoering van de meting van binnenvaartuigen, alsmede het aanbrengen van ijkmerken. Het wetsvoorstel biedt voor dit in te trekken besluit (het wordt namelijk een ministeriële regeling) in paragraaf 2 van hoofdstuk 3 een nieuwe grondslag.

## 11. Uitvoerings- en handhavingsaspecten

### 11.1 Handhaafbaarheid

De handhaafbaarheid van de wet is ten opzichte van de drie in te trekken wetten sterk verbeterd.

1. Het afschaffen van het document «inschrijving eigen vervoer» betekent een verlichting van de handhavinglast, omdat met name de criteria voor eigen vervoer in de Wet vervoer binnenvaart uitermate gecompliceerd zijn en in het verleden regelmatig tot beroepsprocedures hebben geleid.
2. Ditzelfde geldt voor het afschaffen van het niet gedefinieerde begrip «niet-beroepsmatige vaart» uit de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart en van het onderscheid tussen de begrippen bedrijfsmatige vaart en niet-bedrijfsmatige vaart uit de Binnenschepenwet. Het voorschrift dat sprake moet zijn van een financiële vergoeding bij beroepsvervoer heeft tot een uitvoerige jurisprudentie geleid, evenwel zonder eenduidige conclusie. Het loslaten van het criterium «financiële vergoeding» in het onderhavige wetsvoorstel beoogt aan deze onduidelijkheid voor de handhaving een einde te maken.
3. De harmonisatie in het wetsvoorstel van de nationale regeling voor de vaarbewijzen met de overeenkomstige regeling op de Rijn en de overige Duitse binnenwateren, leidt eveneens tot een betere handhaafbaarheid (zie de onderdelen 4.3 en 9.3). Hetzelfde geldt voor de harmonisatie van het bereik van de nationale regelingen die worden opgenomen in het wetsvoorstel met het bereik van het ROSR 1995 (zie ook onderdeel 2.3).

Het wetsvoorstel is op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid getoetst door de Inspectie Verkeer en Waterstaat, die bij de uitvoering ervan geen noemenswaardige gevolgen in financiële of personele zin verwacht.

### 11.2 Sancties

De Binnenvaartwet zal met een afzonderlijke wet worden ingevoerd. In deze invoeringswet zal worden voorgesteld door middel van een wijziging van de Wet op de economische delicten (WED) de overtreding van de gestelde geboden en verboden in de WED strafbaar te stellen. Artikel 1, onder 4°, van de WED zal daartoe worden aangepast.

Aangetekend wordt dat de Herziene Rijnvaartakte een eigen strafregime kent, namelijk een maximum geldboete zonder indeling in categorieën, en geen vervangende hechtenis. De strafmaat van de WED voor overtredingen van de Binnenvaartwet zal zijn een geldboete van de vierde cate-

gorie of vervangende hechtenis. Deze categorie is, gezien de hoogte, in harmonie met die van de Herziene Rijnvaartakte. De strafmaat voor overtreding van de Binnenvaartwet zal, in afwijking van het strafregime van de Herziene Rijnvaartakte, wel een vervangende hechtenis kennen. De geldboete van de vierde categorie voor overtredingen van de Binnenvaartwet zal gelijk staan met die van de Wet vervoer binnenvaart. De geldboete voor overtredingen van de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart is van de tweede categorie en van de Binnenscheepenwet van de tweede en derde categorie. Voor het transponeren van deze verschillende categorieën geldboeten naar de Binnenvaartwet bestaat geen aanleiding. De huidige diversiteit in geldboetecategorieën in de binnenvaart is historisch gegroeid. Thans is het niet meer zinvol in de zwaarte van de overtredingen onderscheid te maken. Nu de harmonisatie wordt gemaakt naar één wet met één onderwerp, de binnenvaart, verdient eenduidigheid in de strafmaat daarom de voorkeur. De hoogte van de geldboetecategorieën (1 tot en met 6) is vastgesteld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

Daarnaast wordt voorgesteld om een bestuurlijke boete in te voeren voor overtreding van de verbodsbepalingen van het wetsvoorstel. De keuze voor de bestuurlijke boete als handhavingsinstrument, naast strafrechtelijke sancties, is ingegeven door de wens de effectiviteit van het bestuurlijk toezicht door met name de Inspectie Verkeer en Waterstaat te kunnen verbeteren door het bestuursorgaan zelf de mogelijkheid te geven een punitieve sanctie van financiële aard op te laten leggen (lik-op-stuk). Het is mogelijk een dergelijke sanctiemodaliteit in het strafrecht, in het bestuursrecht of in een combinatie van systemen onder te brengen. Gekozen is voor het bestuursrecht, met uitzondering van de gevallen waarin sprake is van (mogelijk) gevaar voor de openbare veiligheid. In die laatste gevallen is het strafrecht van toepassing.

De afweging die hieraan voorafging, is gebaseerd op de argumenten zoals ook verwoord in het kabinetsstandpunt over de keuze tussen sanctiestelsels en de betekenis van het Wetsvoorstel OM-afdoening daarvoor (Kamerstukken II 2005/2006, 29 849, nr. 30). In dit kabinetsstandpunt worden indicatoren beschreven die richting geven aan de afweging voor een sanctiestelsel. In dit wetsvoorstel leidt toetsing aan deze indicatoren tot een voorkeur voor de bestuurlijke boete boven de privaatrechtelijke weg of uitsluitende inzet van het strafrecht.

- Het gaat dan met name om de relatief eenvoudige wijze om zonder ingrijpende bevoegdheden de normovertreding vast te stellen. De verschillende verbodsbepalingen van de Binnenvaartwet betreffen verplichtingen met betrekking tot het bezit van de vereiste documenten, de technische eisen aan het vaartuig, de eventuele voorwaarden die verbonden kunnen zijn aan vrijstellingen, ontheffingen, scheepscertificaten of vaarbewijzen, een tijdelijk gebruikverbod van het schip, de verstrekking van statistische gegevens en de eisen met betrekking tot het scheepsnummer. Voor de vaststelling van de voor de handhaving van deze normen benodigde feiten, met inbegrip van de identiteit van de betrokkene, en voor de oplegging van de sanctie zijn geen ingrijpende bevoegdheden nodig.
- Tevens mag gezien de eerdere ervaringen op dit domein verwacht worden dat in de praktijk doorgaans geen rechterlijk oordeel zal worden ingeroepen over de sanctie en de toegepaste bevoegdheden.
- Voorts is er geen behoefte aan zware (vrijheids)straffen. Voor de (zware) gevallen waar deze behoefte er wel is, is met artikel 5.2.3 een bepaling toegevoegd die de strafrechtelijke weg voorschrijft in geval van gevaar voor de openbare veiligheid.
- Daarnaast is ten aanzien van het handelen in strijd met het verbod een

binnenschip te gebruiken zolang het gebruik van dit schip op grond van artikel 3.1.11 is onderbroken, vanwege de ernst van de situatie deze bepaling bij voorbaat buiten de reikwijdte van artikel 5.2.1. gelaten; deze norm wordt strafrechtelijk gehandhaafd. Het wetsvoorstel biedt aldus de mogelijkheid om de strafrechtelijke vervolging te reserveren voor een zware vorm van overtredingen en in de minder ernstige gevallen te volstaan met een bestuurlijke boete, waardoor de belasting van politie en het justitieel apparaat kan worden verlicht en een effectievere handhaving door de IVW wordt bevorderd.

Uit het oogpunt van rechtsbescherming van de justitiabelen biedt de bestuurlijke boete als beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht de waarborgen in de vorm van de reguliere bezwaar- en beroepsmogelijkheden van die wet.

Niet onmogelijk is dat het onderhavige wetsvoorstel, eerder kracht van wet zal krijgen dan het wetsvoorstel Vierde tranche Awb. Dit heeft tot gevolg dat in het onderhavige wetsvoorstel algemene bepalingen moeten worden opgenomen inzake de bestuurlijke boete, die voor het grootste deel weer geschrapt kunnen worden op het moment dat het wetsvoorstel Vierde tranche Awb tot wet wordt verheven en in werking treedt. Dat zal dan gebeuren bij de aanpassingswetgeving voor de Vierde tranche Awb. Dit geldt overigens niet voor de bepaling waarin de bestuurlijke boetebevoegdheid wordt toegekend, aangezien het wetsvoorstel Vierde tranche Awb ervan uitgaat dat deze bevoegdheid in een bijzondere wet wordt geregeld. In het onderhavige wetsvoorstel is voor wat betreft de algemene regels inzake de oplegging van de bestuurlijke boete zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het wetsvoorstel Vierde tranche Awb. Daarnaast is met betrekking tot de bestuurlijke geldschulden, die ook met de vierde tranche Awb worden geüniformeerd, aansluiting gezocht bij de wijze waarop dit thans in de Arbeidstijdenwet is geregeld. Ook voor deze bepalingen geldt dat zij kunnen worden ingetrokken als de Vierde tranche Awb wet wordt.

## **12. Conflictopwekkendheid (lasten rechterlijke macht)**

Uitgangspunt voor het terugdringen van conflictopwekkendheid van wetgeving is het minimaliseren van de ruimte voor interpretatiegeschillen, van uitzonderingsbepalingen en van beslismomenten. In het wetsvoorstel zijn inconsistenties tussen de drie wetten die daarin zijn opgegaan geëlimineerd door een keuze voor een gemeenschappelijk en duidelijker begrippenkader. Daarbij is ernaar gestreefd om de toepassingscriteria van de wet te objectiveren en de uitzonderingsbepalingen af te stemmen op de huidige situatie. Met name voor de vaarbewijsplicht wordt een objectivering voorgesteld door deze meer dan nu afhankelijk te stellen van de lengte van het schip en minder van het huidige criterium «bedrijfsmatige vaart». Ook voor de technische eisen worden objectieve criteria in termen van lengte en inhoud van het schip voorgesteld. Voor de afgifte van de vereiste documenten wordt een voortzetting van de bestaande procedures beoogd, te weten afgifte op basis van bij ministeriële regeling vast te stellen criteria. Het gaat om documenten zoals de Rijnvaartverklaring en eventuele vervangende documenten, het vakbekwaamheidsbewijs, de verscheidene certificaten van onderzoek, de metingsdocumenten en vaarbewijzen. Categoriële uitzonderingen worden in beginsel bij regeling vrijgesteld en individuele onthefingen slechts in bijzondere gevallen verleend. Meer eenduidigheid en inzichtelijkheid van de binnenvaartwetgeving zullen naar verwachting de kans op interpretatiegeschillen aanzienlijk doen verminderen, hetgeen gunstige gevolgen kan hebben voor de belasting van het handhavingsapparaat en de rechterlijke macht.

### 13. Afzonderlijke invoeringswet

Aansluitend bij de techniek van de aanbouwwetgeving is ervoor gekozen het overgangsrecht in de eerder genoemde invoeringswet op te nemen en niet in dit wetsvoorstel. Dit heeft de volgende achtergronden.

In de eerste plaats gaat het om een zodanig omvangrijke materie, dat het alleen al om wetstechnische redenen beter is dit niet in het voorliggende wetsvoorstel op te nemen, maar de wetgeving te splitsen. Het zal daarbij gaan om intrekking van te vervangen wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen. Verder zullen de invoering van een nieuwe wet en de intrekking van oude wetten moeten leiden tot aanpassing van bestaande wetgeving. Ten slotte moeten weldoordachte regelingen worden getroffen die de rechtstoestand van de verschillende justitiabelen (burgers, bedrijfsleven) betreffen. Voorkomen moet worden dat zij tussen wal en schip van de oude en de nieuwe wetgeving terecht komen. Bestaande en nieuwe gevallen zullen zorgvuldig worden afgewogen.

In de tweede plaats bevordert deze aanpak door haar overzichtelijkheid de voortgang van het wetgevingsproces. De aandacht van regering en parlement kan opeenvolgend worden ingezet om eerst de nieuwe wet op zich te beoordelen, en vervolgens de inpassing ervan in ons rechtssysteem. Het voordeel hiervan is, en daarmee komt het derde punt aan de orde, dat betrokkenen een redelijke tijd gegund wordt om zich het nieuwe systeem eigen te maken. Ook al is nog niet gedurende de gehele invoeringsperiode het overgangsrecht bekend, het eindbeeld staat toch al vast.

Ten slotte biedt een afzonderlijke overgangs- of invoeringswet ook de gelegenheid om inzichten die na het vaststellen van de Binnenvaartwet opkomen, nader te bezien en mee te nemen. De werkwijze waarbij tegelijkertijd aan de algemene maatregel van bestuur, de ministeriële uitvoeringsregelgeving en aan het overgangsrecht wordt gewerkt, heeft het voordeel van wederzijdse positieve beïnvloeding.

### ARTIKELSGEWIJS

#### Artikel 1.1.1

Het begrip bedrijfsmatig vervoer, zoals hier gebruikt, vormt een verheldering van het begrip bedrijfsmatig vervoer uit de Binnenschepenwet en de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart. In laatstgenoemde wet is dit begrip niet nader ingevuld. In de Binnenschepenwet werd dit begrip gedefinieerd als vervoer in de uitoefening van een beroep of een bedrijf of tegen vergoeding. Voorgesteld wordt de zinsnede «of tegen vergoeding» te schrappen, omdat dit tot rechtsonzekerheid heeft geleid in situaties die naar geldende maatschappelijke maatstaven niet als bedrijfsmatig kunnen worden beschouwd. Daarmee wordt alsnog gevolg gegeven aan het advies van de Raad van State van 9 maart 1999<sup>1</sup> bij de implementatie van richtlijn nr. 96/50/EG in de Binnenschepenwet.

Het bedrijfsmatig vervoer omvat het in de Wet vervoer binnenvaart gedefinieerde beroepsvervoer en eigen vervoer. De bepalingen van de Binnenschepenwet en de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart gelden in gelijke mate voor zowel het beroepsvervoer als het eigen vervoer. Om dit duidelijker te doen uitkomen is in de voorgestelde definitie van bedrijfsmatig vervoer gekozen voor een omschrijving van het zogenaamde eigen vervoer. Daardoor vallen tevens het beroepsvervoer en het eigen vervoer uit de Wet vervoer binnenvaart onder deze definitie voor bedrijfsmatige vaart en zijn de afzonderlijke definities voor dit vervoer die in die wet werden gebruikt komen te vervallen. Voor zover bepaalde regels of voorschriften niet van toepassing zijn op het eigen vervoer, wordt dit in het betreffende artikel afzonderlijk aangegeven.

<sup>1</sup> Advies Raad van State d.d. 9 maart 1999, No. WO9.98.0552/V houdende wijziging van de Binnenschepenwet in verband met de implementatie van richtlijn nr. 96/50/EG van de Raad van de Europese Unie van 23 juli 1996 betreffende de harmonisatie van de voorwaarden van afgifte van nationale vaarbewijzen voor binnenvaartuigen welke bij het goederen- en personenvervoer in de Gemeenschap gebruikt worden (PbEG L 235).

Toegevoegd aan de definitie van bedrijfsmatig vervoer is het slepen en duwen van binnenschepen met sleep-, duw- en sleepduwboten. Het gevolg daarvan is dat hoofdstuk 2 van het wetsvoorstel betreffende de vereiste documenten voor toelating tot het bedrijfsmatige vervoer op de binnenwateren volledig op deze schepen van toepassing is. Een en ander is in overeenstemming met de overeenkomstige voorschriften die op grond van de Wet vervoer binnenvaart aan deze schepen worden gesteld.

De definitie voor binnenwateren is overgenomen uit de drie wetten die thans in dit wetsvoorstel worden geïntegreerd. Het betreft de Nederlandse wateren, gelegen binnen een langs de kust gaande lijn en vastgesteld bij koninklijk besluit van 2 juni 1982 (Stb. 1982, 363).

Het begrip bunkerstation is gedefinieerd, omdat dit aansluit bij de invoering van bijlage VIII van het Binnenschepenbesluit met ingang van 1 februari 2002. Daardoor zijn bunkerstations als aparte categorie onder de werking van de Binnenschepenwet geplaatst.

De definitie van dekbemanningsluit aan bij de definitiebepaling van dekbemanningsluit zoals die wordt gehanteerd in de CCR-regelgeving, te weten artikel 1.01.15 van het Reglement Rijnpatenten 1998.

Het begrip gezagvoerder komt in de plaats van het begrip schipper uit de Binnenschepenwet en gezagvoerend schipper uit de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart. Met de invoering van dit begrip komt een einde aan de begripsverwarring die bestaat tussen de Binnenschepenwet en de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart. In de Binnenschepenwet is een schipper een gezagvoerder; in de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart wordt dit begrip echter gebruikt om een functieniveau aan te geven en niet degene die per definitie het gezag voert op een schip. Met «gezagvoerder» wordt voortaan aangeduid degene die het gezag voert aan boord van een schip (dus ook een zeeschip). Met «schipper» wordt in het vervolg slechts het functieniveau van een bemanningslid aangeduid. De definitie voor bemanningslid is afkomstig uit de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart; zo ook de definitie voor werkgever.

De definitie voor schip sluit zoveel mogelijk aan bij die van het Reglement Rijnpatenten 1998; ook zeeschepen vallen onder dit begrip. Hiermee wordt beoogd op efficiënte wijze de definities van de regelgeving die thans in dit wetsvoorstel worden opgenomen te integreren. De definities voor zeeschip en binnenschip sluiten om overeenkomstige redenen zoveel mogelijk aan bij het ROSR 1995, met dien verstande dat het onderdeel «en overwegend daartoe bestemd is» niet is overgenomen. Daarmee is tegevoet gekomen aan de handhavende autoriteiten, die omwille van een adequate handhaving een strikte onderlinge afperking van de begrippen zeeschip en binnenschip behoeven. Het drijvend werktuig wordt onder de definitie van binnenschip gebracht.

Het tweede lid is overgenomen uit artikel 1, vierde lid, van de Binnenschepenwet. Daarbij zij opgemerkt dat in de praktijk één persoon soms meerdere functies kan vervullen, maar dat meerdere personen nooit tegelijkertijd dezelfde functie kunnen vervullen. Het is bijvoorbeeld zeer gebruikelijk in de binnenvaart dat de zelfstandige schipper niet alleen de eigenaar van het schip is, maar tevens als gezagvoerder en werkgever voor de overige bemanningsleden optreedt. Om te voorkomen, dat een reis- of tijdsbevrachter als gebruiker wordt aangemerkt en bij de wet op de eigenaar van het schip gelegde verplichtingen ook op deze bevrachter komen te rusten, wordt hij uitgezonderd.

Het derde lid sluit aan bij artikel 2, aanhef en onderdeel h, van het Besluit vervoer binnenvaart.

### **Artikel 1.1.2**

Overeenkomstig richtlijn nr. 82/714/EEG zullen bij ministeriële regeling de binnenwateren worden onderverdeeld in de zones 1 tot en met 4 en zone R. De indeling in zones betreft de indeling van het communautaire net in afnemende moeilijkheidsgraad. Zone R omvat die binnenwateren van de waterwegen waarvoor een certificaat van onderzoek dient te worden afgegeven overeenkomstig artikel 22 van de Herzene Rijnvaartakte.

### **Artikel 1.2.1**

Het wetsvoorstel strekt zich niet alleen uit tot de schepen, maar ook tot de documenten, ondernemingen en personen. Om een eventuele uitbreiding van onderwerpen mogelijk te maken, zonder dat daarvoor een wetswijziging nodig is, geeft dit artikel een geografische aanduiding van het toepassingsgebied van het wetsvoorstel.

### **Artikel 1.2.2**

In tegenstelling tot andere rijksvaartuigen vallen alle defensievaartuigen buiten de werkingssfeer van dit wetsvoorstel vanwege de vaak afwijkende constructie van deze schepen en het eventueel geheime karakter van de technische inrichting. Zo gelden de technische eisen van dit wetsvoorstel niet voor deze schepen en kent het ministerie van Defensie een eigen vaarbewijs, dat overigens voor civiel gebruik wel kan worden erkend als gelijkwaardig aan een vaarbewijs op grond van dit wetsvoorstel. Hetzelfde geldt voor schepen van buitenlandse krijgsmachten waarvoor immuniteit van jurisdictie en executie geldt.

### **Artikel 2.1**

Om toegelaten te worden tot het vervoer over de Nederlandse binnenwateren moet het schip zijn voorzien van documenten. De in het verbod van het eerste lid bedoelde documenten zijn thans de Rijnvaartverklaring, een geëigend document van de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat van de Europese Unie of aan andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte.

Bij bedrijfsmatig vervoer van goederen en personen tussen twee plaatsen die aan de Aktewateren zijn gelegen, moet het schip voorzien zijn van een Rijnvaartverklaring. Als het vervoer niet plaatsvindt tussen twee plaatsen aan de Aktewateren, mag ook worden volstaan met een geëigend document, of een bewijs van toelating. Een en ander geldt ook nu al en zal worden opgenomen in het Binnenvaartbesluit.

### **Artikel 2.2**

Dit artikel schrijft voor dat in iedere onderneming in het nationale of internationale bedrijfsmatige vervoer van goederen en personen, uitgezonderd het zogenoemde eigen vervoer, een persoon in het bezit moet zijn van een bewijs van vakbekwaamheid. Dit bewijs van vakbekwaamheid wordt overgenomen uit de Wet vervoer binnenvaart. Met dit verbod wordt beoogd het onbevoegd verrichten van beroepsvervoer te voorkomen. Het verbod geldt ook voor buitenlandse vervoerders.

Het derde lid van dit artikel schrijft voor dat bij ministeriële regeling regels worden gesteld over het bezit van het bewijs van vakbekwaamheid. Het bezit moet berusten bij een persoon die daadwerkelijk en bij voortduring leiding geeft aan de vervoersactiviteit van de onderneming. Dit hoeft dus

niet de directeur of eigenaar van de onderneming te zijn maar wel iemand die feitelijk leiding geeft aan het vervoer. Dit is de implementatie van richtlijn nr. 87/540/EEG. Overigens wordt van de mogelijkheid die deze richtlijn biedt om nadere eisen te stellen aan de kredietwaardigheid of betrouwbaarheid van ondernemers in dit wetsvoorstel, anders dan in de Wet vervoer binnenvaart, geen gebruik meer gemaakt uit oogpunt van deregulering omdat hiervoor geen praktisch noodzaak is gebleken. Het vierde lid regelt de erkenning van vergelijkbare bewijzen van vakbekwaamheid die zijn afgegeven in de andere EU-lidstaten, Zwitserland en de staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, te weten de EU-lidstaten en Noorwegen, IJsland en Liechtenstein.

Overtreding van de aan een ontheffing verbonden voorschriften wordt krachtens het zesde lid afzonderlijk strafbaar gesteld; een overtreding van een beperking, verbonden aan de ontheffing of vrijstelling, niet. Immers het negeren van een beperking betekent *de jure* het varen zonder vrijstelling of ontheffing, hetgeen al verboden is.

### **Certificaten van onderzoek**

Om onder de huidige wetgeving met een schip op de binnenwateren vervoer te kunnen verrichten moet dit voorzien zijn van een certificaat als bewijs dat het na onderzoek door de aangewezen keuringsinstantie voldoet aan de gestelde technische eisen. Deze keuringsinstantie is voor de Aktewateren van de Herziene Rijnvaartakte (de Rijn, de Waal en de Lek) de door elke Rijnsoeverstaat ingestelde Commissie van Deskundigen en voor de overige binnenwateren de IVW. In Nederland verricht de IVW tevens de onderzoekstaak van de Commissie van Deskundigen.

De technische eisen zijn internationaal overeengekomen, te weten in het ROSR 1995 voor de Aktewateren en in richtlijn nr. 82/714/EEG voor de vaart op de communautaire binnenwateren, uitgezonderd de genoemde Aktewateren. Aangezien deze richtlijn aan een aantal scheepstypen, bijvoorbeeld passagiersschepen, geen eisen stelt zijn daarnaast voor deze scheepstypen op nationaal niveau eisen geformuleerd, die slechts binnen Nederland gelden. Men kan daarom in grote lijnen drie soorten certificaten onderscheiden: (a) het «Certificaat van onderzoek voor de Rijn dat wordt afgegeven op grond van het ROSR 1995 en geldig is op de genoemde Aktewateren alsook op de zones 2, 3 en 4 van de communautaire binnenwateren, (b) het «Communautair certificaat voor binnenschepen» dat wordt afgegeven op grond van de Nederlandse wetgeving, thans de Binnenschepenwet, waarin de genoemde richtlijn is geïmplementeerd en dat geldig is op de in het certificaat vermelde zones van de communautaire binnenwateren, uitgezonderd de genoemde Aktewateren en (c) het scheepstypegebonden «Certificaat van onderzoek» dat eveneens wordt afgegeven op grond van de Binnenschepenwet en slechts geldig is op de Nederlandse binnenwateren.

Daarnaast kent men nog het zogenoemde «Communautair aanvullend certificaat voor binnenschepen» en het «voorlopig certificaat». Het «Communautair aanvullend certificaat voor binnenschepen», dat slechts nationale werking heeft, is bedoeld voor schepen die slechts beschikken over het «Certificaat van onderzoek voor de Rijn». Aangezien de vaaromstandigheden in bepaalde zones van de communautaire binnenwateren flink kunnen verschillen van die op de Rijn kunnen de lidstaten aanvullende eisen stellen aan schepen die slechts voor de Aktewateren zijn gecertificeerd en is dit aanvullende communautaire certificaat ingesteld.

Het «voorlopig certificaat» is geen aparte soort maar een tijdelijke versie van de hiervoor genoemde certificaten. Hiermee kan de tijd worden overbrugd waarin het bijvoorbeeld niet mogelijk is een onderzoek uit te voeren.



Naar verwachting zal binnen afzienbare termijn richtlijn nr. 82/714/EEG worden vervangen door een nieuwe Europese richtlijn met betrekking tot de technische eisen voor binnenschepen, die nauw zal aansluiten bij het ROSR 1995. Anticiperend daarop is in dit wetsvoorstel bij de inrichting van de delegatiegrondslagen rekening gehouden met de implementatie van de komende richtlijn.

### **Artikel 3.1.1**

Het voornemen bestaat om bij het Binnenvaartbesluit deze paragraaf van toepassing te laten zijn op schepen met een lengte van ten minste 20 meter en schepen waarvoor het product van lengte, breedte en diepgang ten minste 100 bedraagt. Tevens zullen de voorschriften van toepassing zijn op sleepboten, duwboten en sleepduwboten, tenzij deze (blijkens een verklaring van de minister) uitsluitend worden gebruikt als pleziervaartuig. Ook passagiersschepen, veerponten voor bedrijfsmatig vervoer van meer dan twaalf personen, veerboten en drijvende werktuigen zullen certificaatplichtig zijn. Deze bepaling geldt ook voor zeeschepen dus daarom wordt de term «schip» gebruikt. Voor zeeschepen kan een aanvullend certificaat van onderzoek worden afgegeven, waarmee in Duitsland op de Rijn mag worden gevaren, indien deze schepen voldoen aan de bijzondere bepalingen voor zeeschepen van hoofdstuk 20 van het ROSR 1995.

### **Artikel 3.1.2**

Bij de in het eerste lid van dit artikel bedoelde regels met betrekking tot de technische staat van binnenschepen moet in eerste instantie worden gedacht aan de technische eisen die hun herkomst hebben in het ROSR 1995 en in de technische richtlijnen voor binnenschepen van de Europese Unie. Aangezien die internationale voorschriften één op één moeten worden geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving kan dit zonder bezwaar bij ministeriële regeling. Hetzelfde geldt voor de regelingen waarmee tijdelijk kan worden afgeweken van het ROSR 1995, eventueel vooruitlopend op een wijziging van genoemd besluit.

Het tweede lid ziet op situaties waarin het gewenst is, en ook binnen de internationale voorschriften is toegestaan, om op nationaal niveau voor bepaalde scheepstypen of bepaalde binnenwateren extra eisen te stellen. Aangezien aanvulling op onderdelen van de internationale voorschriften bij voorkeur dient plaats te vinden op hetzelfde niveau van regeling als waarop het internationale voorschrift is geïmplementeerd krijgt deze vorm op het niveau van ministeriële regeling.

### **Artikel 3.1.3**

Dit artikel komt qua strekking overeen met artikel 5, eerste lid, van de Binnenschepenwet. Gewijzigd is de vroegere discretionaire bevoegdheid van het voormalige Hoofd Scheepvaartinspectie ten aanzien van het verstrekken van een certificaat van onderzoek in de bevoegdheid van de minister van V&W.

Thans regelt artikel 6 van de Binnenschepenwet de geldigheidsduur van het certificaat van onderzoek. Daarbij wordt rekening gehouden met het scheepstype. Dit is afwijkend van de uitvoerige bepalingen voor de vaststelling van de geldigheidsduur van het certificaat van onderzoek op grond van de Herziene Rijnvaartakte. In verband met de harmonisatie van de nationale en de internationale bepalingen wordt in het tweede lid voorgesteld om de geldigheidsduur van het certificaat van onderzoek vast te stellen door middel van een ministeriële regeling.

#### **Artikel 3.1.4**

Dit artikel komt overeen met artikel 9, onderdeel b, van het Binnenscheppenbesluit waarmee artikel 2, derde lid, van richtlijn nr. 76/135/EEG, inzake de wederzijdse erkenning van scheepsattesten voor binnenscheppen, is geïmplementeerd. Genoemd richtlijn artikel betreft de voorgeschreven inhoud van een scheepsattest.

#### **Artikel 3.1.5**

Dit artikel is overgenomen uit artikel 7 van de Binnenscheppenwet, met dien verstande dat het voorschrift is uitgebreid met de binnenscheppen die op grond van de Herziene Rijnvaartakte door de Nederlandse autoriteit zijn voorzien van een certificaat van onderzoek. Bovendien geldt het in dit artikel opgenomen verbod niet slechts voor de eigenaar, maar ook voor de gezagvoerder.

#### **Artikel 3.1.6**

Dit artikel komt qua strekking overeen met artikel 10 van de Binnenscheppenwet, met dien verstande dat de tekst sterk is vereenvoudigd ten opzichte van de formulering van het oorspronkelijke artikel. In dit artikel is bepaald dat een schip moet blijven voldoen aan de eisen waaraan werd voldaan ten tijde van de verstrekking van het certificaat.

#### **Artikel 3.1.7**

Dit artikel komt qua strekking overeen met artikel 5a van de Binnenscheppenwet en bevat de grondslag voor de minister van V&W om voor bepaalde categorieën van schepen vrijstelling en in bijzondere gevallen ontheffing te verlenen van de certificeringseisen. Zo worden bijvoorbeeld vrijstellingsregelingen getroffen voor bepaalde typen rondvaartboten. Ontheffing wordt bijvoorbeeld verleend voor binnenscheppen die hetzij in Nederland voor buitenlandse rekening zijn gebouwd, hetzij naar het buitenland zijn verkocht, en die eenmalig over de binnenwateren naar hun plaats van bestemming worden gebracht.

#### **Artikel 3.1.8**

Een technisch onderzoek, te verrichten door ambtenaren van de IVW en van de arbeidsinspectie, zal moeten uitwijzen of een schip, zijn inrichting, werktuigen en uitrusting voldoen aan de gestelde voorschriften. De wijze van samenwerking tussen beide diensten, de bijstand die zij elkaar verlenen bij het instellen van een onderzoek, worden bij algemene maatregel van bestuur geregeld. Voordat het schip gebruikt wordt op de binnenwateren zal voldoende zekerheid moeten worden verkregen omtrent zijn veiligheid. Reeds gedurende de bouw van het schip zullen de technische ambtenaren meermalen kunnen worden ingeschakeld, waarbij zij adviezen kunnen verstrekken of aanwijzingen geven en tevens in staat zijn zich een oordeel te vormen omtrent het al dan niet voldoen aan de voorschriften. Op die wijze vindt het technisch onderzoek geleidelijk plaats. Een proefvaart vormt de laatste test. Uit het buitenland gekochte schepen zullen eveneens aan een algeheel onderzoek moeten worden onderworpen, alvorens zij op de Nederlandse binnenwateren worden toegelaten.

De mogelijkheid wordt geopend om voor bepaalde werkzaamheden samenhangende met het onderzoek van schepen, andere diensten in te schakelen die daartoe in het bijzonder zijn uitgerust, bijvoorbeeld het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut voor kompassen en navigatielichten en de IVW voor radar- en radiotelefonie-installaties.

Hoewel beduidend minder dan voor zeeschepen, wordt voor binnenschepen ook van particuliere classificatiebureaus gebruik gemaakt. Ten einde te voorkomen dat dubbele werkzaamheden (tweemaal een onderzoek en tweemaal de kosten) worden verricht, is het gewenst, dat aan deze instellingen bij de uitvoering van de wet een plaats wordt ingeruimd. Is een schip bij een dergelijk bureau geklasseerd dan wordt – indien ook de uitrusting aan de voorschriften voldoet – tegen overlegging van het door dit bureau verstrekte document het ingevolge het wetsvoorstel vereiste certificaat afgegeven door de minister. Voor de inspectie van de romp, de inrichting, de werktuigen en de uitrusting worden dan geen kosten berekend.

Bij de beoordeling of het certificaat van het bureau terecht is verstrekt, zullen de door dit bureau vastgestelde bouwvoorschriften worden gevolgd. Een en ander wordt bij algemene maatregel van bestuur geregeld.

Het vorenstaande geldt alleen voor certificaten van de classificatiebureaus die ministerieel zijn aangewezen. De aanwijzing vindt plaats indien de voorschriften van een dergelijk bureau en het toezicht dat door het bureau bij de bouw wordt uitgeoefend de zekerheid verschaffen dat het schip deugdelijk en veilig is om de vaart te beoefenen. Die aanwijzing brengt bovendien mee, dat deze classificatiebureaus schepen kunnen onderzoeken aan de hand van de in artikel 3.1.2 bedoelde voorschriften.

### **Artikel 3.1.9**

In het algemeen gesproken dienen de technische kwaliteiten van het schip en zijn toebehoren in overeenstemming te blijven met die, op grond waarvan het certificaat van onderzoek werd afgegeven. Behalve na afloop van de geldigheidsduur van het certificaat vindt ook een onderzoek plaats bij belangrijke schade en herstellingen aan het schip, bij verbouwingen en andere ingrijpende wijzigingen van het schip en bij overgang van eigendom van het schip. Een onderzoek wordt eveneens ingesteld indien bij het uitoefenen van het toezicht op schepen een vermoeden van aanwezigheid van ernstige gebreken aan het schip is gerezen.

### **Artikel 3.1.10**

Indien op grond van het in artikel 3.1.9 bedoelde onderzoek de gevolgtrekking gerechtvaardigd is dat het schip niet meer voldoet aan de gestelde voorschriften en daardoor de veiligheid van de vaart in gevaar wordt gebracht, wordt het certificaat ingetrokken. Van deze bevoegdheid zal slechts in die gevallen gebruik worden gemaakt, waarin ernstig gevaar dreigt voor een scheepsongeval of een persoonlijk ongeval. De eigenaar dan wel de kapitein wordt echter vooraf gewaarschuwd en in de gelegenheid gesteld de voorschriften na te komen. Gebreken aan het schip, die geen gevaar opleveren voor de opvarenden of voor andere schepen, zullen wel hersteld moeten worden, doch zij hebben geen intrekking van het certificaat tot gevolg. Wordt geen medewerking verleend aan een in het eerste lid van artikel 3.1.9 bedoeld onderzoek, dan kan eveneens tot intrekking van het certificaat worden besloten.

### **Artikel 3.1.11**

Het onderhavige artikel, dat afkomstig is uit de Binnenschepenwet, biedt de mogelijkheid om binnen het kader van de wet het gebruik van schepen op de binnenwateren te onderbreken. Dit kan niet alleen met betrekking tot schepen die voorzien moeten zijn van een Nederlands certificaat van onderzoek, maar ook met betrekking tot schepen voorzien van een buitenlands certificaat van onderzoek, indien er direct gevaar voor schepen en opvarenden bestaat. Dit is een maatregel van preventieve aard die door

de ambtenaren van de IVW en de Arbeidsinspectie kan worden genomen in urgente gevallen. Het opzettelijk niet voldoen aan dit voorschrift levert een economisch delict op in de zin van de Wet op de economische delicten.

Het eerste lid vormt de implementatie van artikel 4, tweede lid, van richtlijn nr. 76/135/EEG van de Raad van 20 januari 1976 inzake wederzijdse erkenning van scheepsattesten voor binnenschepen (L021).

### **Artikel 3.1.12**

De kosten van het onderzoek van schepen en scheepsuitrusting komen in beginsel ten laste van de eigenaar. Het onderhavige artikel ziet op twee situaties waarin dat onbillijk zou zijn en deze kosten daarom voor rekening van het rijk komen. Het betreft in beide situaties gevallen waarin achteraf blijkt dat het onderzoek ten onrechte door de overheid is gevorderd.

### **Artikel 3.2.1**

Het onderhavige artikel regelt het toepassingsgebied van paragraaf 2 van hoofdstuk 3 betreffende de scheepsmeting voor de binnenwateren. Deze paragraaf komt grotendeels overeen met artikel 12c van de Binnenschepenwet dat eveneens de scheepsmeting betreft. Nieuw is dat onderdeel b van het onderhavige artikel de toepassing van de metingsvoorschriften voor de binnenwateren mogelijk maakt voor zeeschepen. Het komt voor dat de eigenaar van een zeeschip (dat kan ook een buitenlands zeeschip zijn) voor gebruik op de binnenwateren een grotere diepgang verlangt teneinde meer lading te kunnen vervoeren. Dit betreft diverse soorten zeeschepen, zoals sleepopperzuigers, pontons en motorvrachtschepen (kustvaarders). Het schip wordt dan technisch onderzocht volgens de bepalingen van het Binnenschepenbesluit zoals die gelden bij de vergrote diepgang. Op het certificaat van onderzoek is plaats voor de vermelding van het laadvermogen. Wanneer geen binnenmeetbrief voor het schip is afgegeven, is er geen laadvermogen voor de vergrote diepgang bepaald. De zeemeetbrief vermeldt geen laadvermogen, doch alleen een maat voor de inhoud in GT (gross tonnage). Om die reden wordt voor deze gevallen een meetbrief voor de binnenvaart voorgeschreven.

### **Artikel 3.2.2**

Met de invoering van artikel 12c in de Binnenschepenwet (Stb. 2002, 19) zijn de metingsvoorschriften van het Metingsbesluit Binnenvaartuigen 1979 onder die wet gebracht. Voorheen was dit besluit een zelfstandige algemene maatregel van bestuur onder de Overeenkomst nopens de meting van binnenvaartuigen (Trb. 1967, 43). Belangrijke redenen voor invoering van artikel 12c in de Binnenschepenwet waren het inhoudelijk verband tussen genoemd besluit en de metingsvoorschriften in bijlage II van het Binnenschepenbesluit, alsmede het belang van de meetbrief voor de handhaving van de technische voorschriften op grond van de Binnenschepenwet. De verplichting dat een te boek gesteld schip voorzien moet zijn van een geldige meetbrief is thans overgenomen in het onderhavige artikel. Met het in het eerste lid genoemde verbod wordt beoogd te voorkomen dat schepen worden gebruikt zonder dat een geldige meting heeft plaatsgevonden. Het verbod geldt ook voor buitenlandse schepen. Het tweede lid draagt de minister van V&W op om regels te stellen ter uitvoering van de Overeenkomst nopens de meting van binnenvaartuigen (Trb. 1967, 43).

### **Artikel 3.3.1**

Bij het definiëren van de reikwijdte van deze paragraaf is aansluiting gezocht bij hoofdstuk 23 van het ROSR 1995. Dit is uit het oogpunt van harmonisatie gewenst, omdat de nationale regeling met betrekking tot de vaartijden en bemanningssterkte inhoudelijk nauw samenhangt met hoofdstuk 23 van het ROSR 1995.

De reikwijdte van deze paragraaf zal krachtens het Binnenvaartbesluit betrekking hebben op schepen met een lengte van ten minste 20 meter en schepen waarvoor het product van lengte, breedte en diepgang ten minste 100 bedraagt, alsmede op sleepboten, duwboten en sleepduwboten. Ook passagiersschepen, veerponten en veerboten zullen onder de bemanningsregeling vallen.

Het tweede lid is afgeleid van artikel 5 van de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart. Met dien verstande dat niet meer is opgenomen dat aanvullende regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de toestand waarin de bemanningsleden geen arbeid mogen verrichten, omdat de Arbeidsomstandighedenwet 1998 hier reeds in voorziet. De verplichtingen betreffende de registratie van gegevens is ondergebracht in hoofdstuk 4 van dit wetsvoorstel. De in artikel 6 van de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart vastgelegde bevoegdheid van de minister om ten aanzien van bepaalde groepen van bemanningsleden dan wel van bepaalde categorieën schepen vrijstelling te verlenen, valt eveneens onder het bereik van dit artikel. De Wet en het Besluit vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart sluiten aan bij hoofdstuk 23 van het ROSR 1995. Desondanks is het, gelet op de specifieke Nederlandse situatie in vergelijking met de andere lidstaten van de Herzene Rijnvaartakte, in bepaalde gevallen noodzakelijk om van hoofdstuk 23, zonder daarmee in strijd te komen, af te wijken. Voorwaarde is, dat aan de doelstellingen van het ROSR 1995, met name de arbeidsbescherming en de veiligheid van de vaart, geen afbreuk wordt gedaan. Deze bepaling biedt tevens een grondslag voor het stellen van regels aan die vaartuigen die niet geregeld worden door CCR-regelgeving (er is nog geen Europese regelgeving op het gebied van vaartijden en bemanningssterkte). Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan veerboten, veerponten en de zeilende beroepsvaart.

Voor de Nederlandse binnenwateren die onder de herziene Rijnvaartakte vallen, d.w.z. de Rijn, de Lek en de Waal, voorziet artikel 23.15 van het ROSR 1995 in de mogelijkheid dat ook op deze wateren, het zogenoemde Rijnkruisend verkeer met de voorschriften van de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart kan volstaan. Met het Rijnkruisend verkeer wordt hier het verkeer bedoeld dat tijdens de reis op de Rijn de Duitse grens niet heeft gepasseerd of zal passeren. Het derde lid komt qua strekking overeen met artikel 6, eerste lid, van de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart en voorziet in de mogelijkheid om voor bepaalde categorieën van schepen vrijstelling te verlenen.

Het vierde lid komt qua strekking overeen met artikel 7, eerste en derde lid, van de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart en voorziet in de mogelijkheid om in individuele gevallen ontheffing van de in het eerste lid bedoelde eisen te verlenen.

Aan de in het zevende lid genoemde verplichting wordt niet vanzelf voldaan door de voorgeschreven rusttijden aan te houden. Ook desondanks is het mogelijk dat een toestand van oververmoeidheid optreedt.

### **Artikel 3.3.2**

Het onderhavige artikel komt qua strekking overeen met artikel 19 van het Besluit vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart en ziet erop dat ten aanzien van alle bemanningsleden in de binnenvaart een medische keuringseis geldt. Als bewijs dat een bemanningslid aan de gestelde licha-

melijke eisen voldoet, ontvangt hij de krachtens het eerste lid voorgescreven geneeskundige verklaring. De procedure voor de afgifte van geneeskundige verklaringen is ingevolge het tweede lid gelijk aan die voor de afgifte van de geneeskundige verklaring ter verkrijging van een vaarbewijs.

### **Artikel 3.3.3**

Tijdens de geldigheidsduur van een afgegeven geneeskundige verklaring kunnen lichamelijke gebreken optreden die het bemanningslid ongeschikt maken voor het uitoefenen van zijn functie. Bij een vermoeden daarvan is de in het eerste lid bedoelde ambtenaar bevoegd te eisen dat een nieuwe geneeskundige verklaring wordt afgegeven. De in het onderhavige artikel beschreven vorderingsprocedure komt overeen met de artikelen 22 en 23 van het Besluit vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart.

### **Artikel 3.3.4**

Over het algemeen wordt overtreding van de bij of krachtens deze wet gestelde regels toegerekend aan degene die de zeggenschap heeft over een schip of aan diens werkgever, als die er is, dan wel aan beiden. Aangezien de zeggenschap over een schip niet altijd berust bij de gezagvoerend schipper, maar in elk geval wel bij de eigenaar daarvan, is de in het eerste lid beschreven verplichting bij de eigenaar en diens eventuele werkgever gelegd. Inhoudelijk is het onderhavige artikel gelijk aan artikel 16 van de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart.

### **Artikel 3.4.1**

De verplichting voor de gezagvoerder om in het bezit te zijn van een vaarbewijs zal globaal gelden voor dezelfde schepen als waarvoor de certificaatplicht van toepassing is (krachtens artikel 3.1.1). Zoals aangegeven in het algemene deel van de memorie van toelichting, onderdeel 4.3, wordt in dit wetsvoorstel gekozen voor een andere benadering van de vaarbewijsplicht. Meer dan in de Binnenschepenwet zal het lengte-criterium een belangrijke rol gaan spelen ten koste van het criterium bedrijfsmatige vaart. Daardoor zal de handhaafbaarheid naar verwachting verbeteren. Het Reglement Rijnpatenten 1998 heeft daarvoor model gestaan. Dit is uit het oogpunt van harmonisatie wenselijk, mede omdat de Binnenvaartwet ook van toepassing zal zijn op het Rijnkruisend verkeer.

Het vierde en vijfde lid van dit artikel bevatten tezamen het algemene verbod op het voeren van een binnenschip zonder het daarvoor vereiste vaarbewijs.

### **Artikel 3.4.2**

Het eerste lid regelt dat de minister het vaarbewijs afgeeft. Overeenkomstig de bestaande praktijk (Besluit mandaat afgifte vaarbewijzen binnenvaart) is het voornemen ingevolge een nieuw te nemen mandaatbesluit de instellingen aan te wijzen die zijn belast met de afgifte van het groot, beperkt groot en het klein vaarbewijs.

De ingevolge het eerste en tweede lid bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels met betrekking tot het onderzoek naar de kennis en de bekwaamheid om veilig een binnenschip te voeren zal voor het klein vaarbewijs in elk geval de volgende onderdelen omvatten:

- a. de wettelijke bepalingen, voor zover van belang voor de veilige vaart;
- b. de voortstuwingswerktuigen;
- c. de veiligheidsmaatregelen;
- d. de waterwegen en de omstandigheden van het vaarwater;

- e. de meteorologie;
- f. het varen, manoeuvreren en de onder bijzondere omstandigheden te nemen maatregelen.

Het onderzoek naar de kennis en bekwaamheid voor het beperkt groot vaarbewijs en het groot vaarbewijs betreffen naast de voor het klein vaarbewijs vereiste kennis en kunde in ieder geval ook:

- a. de stabiliteit, het laden en lossen en de veiligheidsvoorschriften daaromtrent;
- b. de bouw en het onderhoud van het binnenschip, van de voortstuwingsinstallaties en van de overige werktuigen, alsmede de veiligheidsmaatregelen daaromtrent.

#### **Artikel 3.4.3**

De minimumleeftijd van 18 jaar voor het verkrijgen van een vaarbewijs is ongewijzigd. Nieuw zijn het eerste lid, onderdeel b, en het tweede lid van dit artikel. Krachtens het eerste lid, onderdeel b, kan geen nieuw vaarbewijs worden afgegeven aan de houder van een vaarbewijs waarvan de geldigheid tijdelijk is opgeschort. Hetzelfde geldt krachtens het tweede lid voor de houder van een tijdelijk ongeldig buitenlands vaarbewijs.

#### **Artikel 3.4.4**

Dit artikel regelt de procedure voor het verkrijgen van de medische verklaring die vereist is voor de afgifte van een vaarbewijs. Deze verklaring kan inhouden dat de aanvrager algemeen lichamelijk geschikt is om een binnenschip veilig te voeren dan wel in beperkte mate daartoe geschikt is, bijvoorbeeld in verband met een lichamelijke handicap. In het laatste geval kunnen aan het gebruik van het vaarbewijs nadere voorschriften worden verbonden, waarvan op het vaarbewijs een aantekening wordt gemaakt. Indien de uitslag van het medisch onderzoek de keuringsarts aanleiding geeft geen medische verklaring of een beperkte medische verklaring af te geven is het mogelijk een nieuw onderzoek door een andere keuringsarts aan te vragen. Deze procedure sluit aan bij die voor de afgifte van een medische verklaring ter verkrijging van een rijbewijs op grond van de Wegenverkeerswet 1994. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere voorschriften gegeven omtrent het medisch onderzoek, de medische verklaring en de gevallen waarin het onderzoek achterwege kan blijven.

In het zevende lid wordt met name bedoeld op eventuele nadere voorschriften aan het vaarbewijs in verband met de beperkte geschiktheid van de houder.

#### **Artikel 3.4.5**

De minister kan op grond van dit artikel instellingen en personen aanwijzen. In het derde lid tweede lid wordt geregeld in welke gevallen het onderzoek naar kennis en bekwaamheid geheel of gedeeltelijk achterwege kan blijven. Zij die reeds in het bezit zijn van andere – niet langer dan een jaar van tevoren afgegeven – documenten waaruit kennis en bekwaamheid blijken (bij voorbeeld Rijnschippers, kapiteins in het bezit van diploma's van het Koninklijk Onderwijsfonds voor de Scheepvaart, de Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen, kapiteins van zeegaande schepen en van buitenlandse schepen en zij die bij de Marine een nautische functie hebben vervuld) kunnen eveneens in aanmerking komen voor een vaarbewijs voor de vaart op de binnenwateren zonder dat een volledig onderzoek wordt ingesteld naar het voldoen aan de eisen omtrent kennis en bekwaamheid. In deze gevallen is de omvang van de reeds verworven kennis en bekwaamheid – voornamelijk te beoordelen

aan de hand van de beschikbare documenten – bepalend voor de vraag, of het onderzoek geheel of gedeeltelijk achterwege kan blijven. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen de toelating tot het onderzoek en de wijze van onderzoek belangrijke onderwerpen zijn. Daarbij worden onder meer geregeld de oproep voor het onderzoek, de wijze van waardering, de normen voor slagen en zakken. De voor de toelating vast te stellen regels zullen betrekking hebben op de over te leggen bescheiden zoals een uittreksel uit het geboorteregister of een geldig identiteitsbewijs, foto, bewijs van betaling van het examengeld en bescheiden ter verkrijging van vrijstelling van bepaalde eisen.

#### **Artikel 3.4.6**

Het eerste lid van het onderhavige artikel geeft een limitatieve opsomming van de gronden waarop de Minister van V&W een vaarbewijs ongeldig kan verklaren. De minister heeft hierin overigens een zekere mate van beoordelingsvrijheid. Onderdeel a spreekt voor zich. Bij onderdeel b moet gedacht worden aan de situatie dat de aanvrager zelf had kunnen weten dat hij een verkeerd vaarbewijs ontving: bijvoorbeeld een vaarbewijs voor alle binnenwateren, terwijl hij slechts over een diploma voor rivieren, kanalen en meren beschikt. Onderdeel c is nieuw en biedt, analoog aan artikel 124, eerste lid van de Wegenverkeerswet 1994 de mogelijkheid om afstand te doen van een vaarbewijs. Onderdeel d ziet op de situatie dat via een nader medisch onderzoek is vastgesteld dat de houder de vereiste lichamelijke of geestelijke geschiktheid voor het veilig voeren van een binnenschip mist. De lichamelijke en geestelijke geschiktheid kan/moet middels een onderzoek door een deskundige (een arts) worden vastgesteld. Ook als een leek twijfel heeft over de lichamelijke of geestelijke gezondheid moet een deskundige onderzoek plegen om het de minister mogelijk te maken de duur van de ongeldigheid vast te stellen zoals genoemd in de aanhef van artikel 1.

In onderdeel e wordt een nieuw onderzoek naar de kennis of bekwaamheid om het schip te voeren niet expliciet gesteld, maar wordt deze mogelijkheid opengelaten. Anders dan bij de lichamelijke en geestelijke geschiktheid kan de minister zelf bepalen aan welke voorwaarden de kandidaat moet voldoen om tot een nieuw examen te worden toegelaten, dan wel dat voor het einde van een bepaalde termijn geen nieuw vaarbewijs mag worden afgegeven. Deze bepaling komt overeen met artikel 4.03 van het Reglement Rijnpatenten 1998 van de CCR.

Het tweede lid bevat de grondslag om de voorwaarden en procedures voor het ongeldig verklaren, invorderen en teruggeven van vaarbewijzen nader te regelen. Met het oog op de harmonisatie met het regime op de Rijn zal ook hier worden gekozen voor aansluiting bij het Reglement Rijnpatenten 1998.

#### **Artikel 3.4.7**

In het onderhavige artikel zijn de vrijstellings- en ontheffingsgrondslagen van artikel 17, tweede tot en met vierde lid, van de Binnenschenwet geheel overgenomen. Aangenomen moet worden dat de behoefte aan ontheffingen en vrijstellingen onder de voorgestelde wet even groot is als onder de huidige regelgeving, omdat er geen of minimale verschillen zijn tussen de huidige regelgeving en het onderhavige wetsvoorstel. Daarbij moet worden gedacht aan de vrijstelling voor schippers van wie het niet realistisch zou zijn een groot vaarbewijs te eisen, ofschoon die eis volgens de wet op grond van het aantal te vervoeren passagiers of de omvang van het vaartuig wel wordt gesteld. Voorbeelden hiervan zijn de schippers van Giethoornse punters, schippers in de traditionele zeilvaart, schippers van niet zelfvarende schepen als graanelevatoren of van schepen die slechts verplaatsingen over zeer kleine afstanden kunnen maken. Voorts zij in dit



verband gewezen op de ontheffingen van de vaarbewijsplicht, voor zover met bakken en vletten wordt gevaren, van personen werkzaam in de baggerwereld

Het vierde lid behelst het verbod te handelen in strijd met aan verleende vrijstellingen en ontheffingen verbonden voorschriften.

#### **Artikel 3.4.8**

Het eerste lid houdt in dat een erkend bewijs van vaarbekwaamheid, wat overigens niet hetzelfde is als een vaarbewijs, vrijstelling kan opleveren van het gehele of een deel van het schippersexamen. Indien er sprake is van een gehele vrijstelling treedt dit bewijs in de plaats van de verklaring (een schippersdiploma in de huidige constructie), één van de vereisten voor het verstrekken van een vaarbewijs. In dit wetsvoorstel wordt de term «bewijs van kennis en bekwaamheid» gebruikt en niet de in het Besluit vaarbewijzen binnenvaart gebruikte term «bewijs van vaarbekwaamheid». Omdat aan deze laatste term in het spraakgebruik ook wel de betekenis van vaarbewijs wordt toegekend, maakt de nu voorgestelde term aan dit mogelijke misverstand een einde.

Het tweede en derde lid zien op het erkennen van buitenlandse vaarbewijzen of bewijzen van kennis en bekwaamheid, buitenlandse geneeskundige verklaringen en van bijvoorbeeld de Nederlandse geneeskundige verklaring voor de zeevaart.

#### **Artikel 3.4.9**

Dit artikel bevat de delegatiegrondslag voor het geven van nadere regels ten aanzien van vaarbewijzen. Deze regels betreffen in ieder geval:

- a. de geldigheid van vaarbewijzen op de verschillende binnenwateren of soorten binnenwateren;
- b. de geldigheid van vaarbewijzen voor de verschillende soorten binnenschepen;
- c. het onderzoek en de keuring en de daarmee samenhangende documenten;
- d. de erkenning van buitenlandse gelijkwaardige documenten;
- e. de aanwijzing van en de aanwijzingen voor de autoriteiten die bevoegd zijn tot het afgeven van de verschillende documenten.

#### **Artikel 3.4.10**

Dit artikel bestrijkt goeddeels hetgeen thans in het Besluit vaarbewijzen binnenvaart is geregeld.

#### **Artikel 3.4.11**

Het onderhavige artikel geeft de grondslag voor de nadere regeling van de opgave van afgegeven en ongeldig verklaarde vaarbewijzen, door de instanties die belast zijn met de afgifte van deze vaarbewijzen, ten behoeve van de IVW en de politie. Op grond van het tweede lid kunnen eveneens nadere regels worden gesteld voor de verstrekking van de hiervoor genoemde gegevens aan buitenlandse instanties die met afgifte van vaarbewijzen zijn belast.

#### **Artikel 4.1.1**

Categorieën van binnenschepen waarop de Herziene Rijnvaartakte van toepassing is, zijn op grond van het Rijnvaartpolitiereglement 1995, nader uitgewerkt in het ROSR 1995, voorzien van een officieel scheepsnummer. De minister bepaalt dit nummer voor binnenschepen die in Nederland zijn te boek gesteld en voor buitenlandse binnenschepen die zijn voorzien van

een certificaat van onderzoek dat is afgegeven door de Nederlandse Commissie van Deskundigen.

Overige binnenschepen waarop de Wet vervoer binnenvaart nu nog van toepassing is worden op grond van artikel 4.1.1 bij beschikking voorzien van een scheepsnummer.

Nieuw is dat in dit wetsvoorstel aan overige binnenschepen eveneens een scheepsnummer wordt toegekend. Ook wordt voorzien in het aanmerken als scheepsnummer in de zin van dit wetsvoorstel van bijvoorbeeld het officiële scheepsnummer, bedoeld in artikel 2.01, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van het Rijnvaartpolitiereglement 1995 of het kenteken, bedoeld in artikel 2.01, aanhef, eerste lid, onderdeel b, van het Binnenvaartpolitiereglement.

Het vierde lid behelst het verbod tot het verrichten van vervoer met een in Nederland teboekgesteld binnenschip, dat niet is geregistreerd.

#### **Artikel 4.2.1**

Hier wordt de mogelijkheid gecreëerd verplichtingen op te leggen omtrent het registreren of doen registreren van gegevens ten behoeve van het toezicht op de naleving van de krachtens deze wet in hoofdstuk drie, paragraaf drie gegeven voorschriften. Het gaat daarbij op dit moment om het dienstboekje en het vaartijdenboek. De gebezigde formulering in het onderhavige onderdeel voorziet tevens in de mogelijkheid de tachograaf voor te schrijven. Overeenkomstig het ROSR 1995 zal een facultatief gebruik van de tachograaf, waaronder begrepen een zogenaamde boordcomputer (met elektronische registratie), worden voorgeschreven, in die zin dat, indien gebruik wordt gemaakt van een tachograaf, ruimere normen gelden.

#### **Artikel 4.2.2**

De hier genoemde informatieverplichting berust op richtlijn 80/119/EEG betreffende de statistische registratie van het goederenvervoer over de binnenwateren (PbEG L339). Doel en nut van deze verplichting is door het registreren van statistische gegevens inzicht te krijgen in de ontwikkelingen van de vraag naar het vervoer. Mocht het immers in de toekomst weer nodig zijn om een sloopregeling vast te stellen, dan kan dat volgens de daarop betrekking hebbende Verordening (EG), nr. 718/1999 (PbEG L 90) alleen indien er sprake is van een crisissituatie in de binnenvaart, en om dat vast te stellen zijn in elk geval statistische gegevens nodig. Daarnaast zijn deze gegevens ook nodig als basis voor investeringen in de vaarweginfrastructuur.

#### **Artikel 4.2.3**

Dit artikel is een voortzetting van het systeem zoals dat op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens reeds is opgenomen in zowel de Wet vervoer binnenvaart (artikelen 58, 58a en 58b) als de Binnenschepenwet (artikelen 19, vierde lid, en 25, zesde lid).

#### **Artikel 5.1.1**

Ten behoeve van een goed veiligheidstoezicht worden aan de ambtenaren van de toezichthoudende diensten de noodzakelijke bevoegdheden verleend. Zij moeten controles kunnen uitoefenen aan boord van de schepen, ook indien deze schepen voor herstelwerkzaamheden of verbouwingen op de werf liggen. Behalve controle van certificaten of vaarbewijzen moet ook inzage van andere bescheiden (bij voorbeeld Rijnvaartpatenten, zeevaartdocumenten, buitenlandse bewijzen van deugdelijkheid van het schip en bekwaamheid van de kapitein) mogelijk zijn. Deze

bescheiden kunnen de kapitein immers ontheffen van de verplichting voorzien te zijn van een certificaat van onderzoek dan wel een vaarbewijs. Het tweede lid opent de mogelijkheid ook andere diensten aan te wijzen voor het uitoefenen van het toezicht op de naleving. Gedacht wordt aan de ambtenaren van de Rijkswaterstaat en voor wat betreft de havengebieden van Amsterdam en Rotterdam van de Inspectie van de havenarbeid. Het tweede lid strekt tot een zoveel mogelijk gelijke controle, een goede afbakening en afstemming van de bevoegdheden van de bedoelde personen.

#### **Artikel 5.1.2**

Dit artikel komt overeen met artikel 29, tweede lid, van de Binnenschepenwet en verleent de toezichthouder, naast diens algemene bevoegdheden op grond van de Algemene wet bestuursrecht, expliciet de bevoegdheid om de afgifte te vorderen van op grond van wet vereiste documenten die zijn ingetrokken of ongeldig verklaard.

#### **Artikel 5.1.3**

Dit artikel is vergelijkbaar met artikel 130 van de Wegenverkeerswet 1994 (tijdelijke invordering rijbewijs) en stemt overeen met het op 1 oktober 2002 ingevoerde artikel 4.04 van het Reglement Rijnpatenten 1998 met betrekking tot het tijdelijk invorderen van Rijnpatenten. Dit regime wordt nu ook voor de Nederlandse vaarbewijzen ingevoerd op dezelfde gronden als waarop voornoemd artikel 4.04 werd ingevoerd. Met het oog op de rechtszekerheid van betrokkene – zonder vaarbewijs heeft hij geen inkomsten – is ervoor gekozen deze bepaling op te nemen.

Erkende buitenlandse vaarbewijzen, niet zijnde Rijnpatenten, zullen overeenkomstig dit wetsvoorstel ook tijdelijk kunnen worden ingevorderd, met dien verstande dat het tijdelijk ingevorderde vaarbewijs wordt overgedragen aan de desbetreffende bevoegde buitenlandse autoriteit om een beslissing ter zake te nemen. De minister kan dergelijke vaarbewijzen niet intrekken, evenals de buitenlandse Rijnpatenten.

Door dit artikel komt voor alle in Nederland geldige vaarbewijzen een zo uniform mogelijk systeem tot stand.

#### **Artikel 5.1.4**

Dit artikel biedt de grondslag om nader te regelen in welke gevallen de bij of krachtens deze wet voorgeschreven documenten aan boord van het schip aanwezig hoeven te zijn. Ook kan daarbij geregeld worden welke documenten niet aan boord behoeven te zijn. De redenen hiervoor kunnen zijn dat op bepaalde scheepstypen, zoals bokken of kranen, geen geschikte bergruimte voor officiële documenten aanwezig is of dat bepaalde documenten niet noodzakelijkerwijs in het bezit van de schipper hoeven te zijn. Het laatste is bijvoorbeeld het geval met het bewijs van vakbekwaamheid, dat niet verbonden is aan degene die het schip voert maar aan degene die binnen de onderneming leiding geeft aan het vervoer.

Een andere mogelijkheid in deze tijd van toenemende automatiseringstoepassingen kan zijn dat de documenten elektronisch door de bevoegde instantie beschikbaar zijn gesteld. Onderdeel b van het eerste lid schept deze mogelijkheid die naar verwachting in de naaste toekomst steeds belangrijker zal worden. Dit heeft ook consequenties voor de verplichting dat de documenten aan boord aanwezig moeten zijn.

Het verbod van het tweede lid vormt het complement van de verplichting in het eerste lid tot het aan boord hebben van bepaalde documenten.

### **Artikel 5.1.5**

Met dit artikel kent de formele wetgever expliciet de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang toe, zoals artikel 5.22 van de Algemene wet bestuursrecht voorschrijft.

### **Artikelen 5.1.6 tot en met 5.1.8**

Deze artikelen sluiten wat de opsporing betreft aan bij titel III (van de opsporing) van de Wet op de economische delicten. De wijziging van de Wet op de economische delicten met betrekking tot de strafbaarstelling van de overtreding van de bepalingen van de Binnenvaartwet zal in het wetsvoorstel voor de Invoeringswet Binnenvaartwet worden opgenomen. De opsporingsbevoegdheden ten aanzien van de Herziene Rijnvaartakte echter dienen in deze artikelen te worden geregeld in verband met het eigen strafregime van de Herziene Rijnvaartakte. Overbrenging daarvan naar de Wet op de economische delicten is derhalve niet mogelijk.

Artikel 5.1.8, tweede lid, sluit aan bij artikel 19 van de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart en artikel 49, tweede lid, van de Binnenschepenwet. Aansluiting bestaat ook bij het systeem van titel III van de Wet op de economische delicten waar het opsporingsregime van de Wet vervoer binnenvaart al onder valt.

Het wetsvoorstel wijkt nagenoeg niet af van de algemene wetten. Dit is slechts het geval ten aanzien van artikel 5:15, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, waardoor toezichthouders op de naleving van de voorgestelde Binnenvaartwet in staat worden gesteld om zonder toestemming van de bewoner een woning te betreden. Deze bevoegdheid bestaat reeds en is in het leven geroepen bij de Aanpassingswet derde tranche Awb II (Stb. 1997, 580).

### **Artikelen 5.2.1 t/m 5.2.19**

Verwezen wordt naar onderdeel 11.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

### **Artikel 6.1.1**

Dit artikel vervangt de vergoedingsregelingen uit de Wet vervoer binnenvaart, de Binnenschepenwet en de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart en biedt de wettelijke grondslag voor de tariefstructuur.

### **Artikelen 6.2.1 en 6.2.2**

In de in artikel 6.2.1 bedoelde buitengewone omstandigheden zullen de reguliere veiligheidsvoorschriften niet gelden met het oog op de dan heersende noodtoestand. Het is bijvoorbeeld waarschijnlijk dat schepen moeten worden gebruikt voor vervoer van goederen of personen, terwijl een voor het afgeven van een certificaat vereist onderzoek praktisch onmogelijk is of het nodige materiaal ontbreekt om te kunnen voldoen aan de technische voorschriften. Evenzo kan een ondernemer zich in die omstandigheden genoodzaakt zien een schip te (laten) besturen zonder vaarbewijs. Omdat de eigenlijke kapitein onder de wapenen is. Bij besluit kunnen evenwel bepaalde voorschriften worden gehandhaafd.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
K. M. H. Peijs