

Vergaderjaar 2008–2009

31 870

Wijziging van de Scheepvaartverkeerswet in verband met het verlagen van het toegestane alcoholpromillage, alsmede wijziging van de Wet op de economische delicten, de Havenbeveiligingswet, de Wet bestrijding ongevallen Noordzee, de Wet capaciteitsbeheersing binnenvaartvloot, en de Wet van 26 april 2007, houdende wijziging van enkele wetten op het terrein van de scheepvaart in verband met een wijziging in de benaming van de inspectiefunctie binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, op enkele technische punten

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

§ 1. Algemeen

1. Doel van dit wetsvoorstel

Belangrijkste doel van dit wetsvoorstel is in de Scheepvaartverkeerswet de maximaal toegestane hoeveelheid alcohol bij het voeren of sturen van een varend schip voor alle scheepvaartwegen te stellen op 0,5 milligram alcohol per milliliter bloed en tweehonderdwtintig microgram per liter uitgeademde lucht. Hetzelfde wordt voorgesteld voor de loods die op een varend schip de kapitein of de verkeersdeelnemer adviseert.

Daarnaast bevat het wetsvoorstel nog een aantal andere onderwerpen van diverse aard, waarvan regeling wenselijk is. Zo wordt met betrekking tot de Scheepvaartverkeerswet verder nog voorgesteld het mogelijk te maken toezichthouders aan te wijzen die geen bijzondere opsporings-ambtenaar zijn.

Bovendien wordt voorgesteld in de Scheepvaartverkeerswet de zogenaamde «voorhangprocedure» te beëindigen voor ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur waarin uitsluitend bepalingen van besluiten van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) worden geïmplementeerd. Tevens wordt voorgesteld naast het verbod de scheepvaart door middel van voorwerpen aangebracht in, boven of langs een scheepvaartweg, in verwarring te brengen, ook te verbieden de scheepvaart door middel van dergelijke voorwerpen in gevaar te brengen. Eveneens wordt voorgesteld een tweetal nieuwe delicten in de Wet op de economische delicten op te nemen. Het betreft het door schepen niet voldoen aan de verplichting uit de scheepvaartreglementering te melden welke lading wordt vervoerd, en het door de vervoerder niet nakomen van de verplichting uit de Wet personenvervoer 2000 de wijze van de behandeling van klachten kenbaar te maken.

Ook wordt voorgesteld in de Havenbeveiligingswet een eenvoudiger manier op te nemen om naar de richtlijn inzake veiligheidsvoorschriften en -normen voor passagiersschepen te verwijzen en het moment van doorwerken van een wijziging van richtlijnen te regelen. Daarnaast wordt voorgesteld de Wet bestrijding ongevallen Noordzee zodanig aan te passen dat regels voor de bestrijding van de gevolgen van ongevallen niet meer bij koninklijk besluit maar bij ministeriële regeling worden vastgesteld.

Eveneens wordt voorgesteld de Wet capaciteitsbeheersing binnenvaartvloot aan te passen, om discrepantie met Verordening (EG) nr. 181/2008 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 28 februari 2008 te voorkomen, en de Wet van 26 april 2007, houdende wijziging van enkele wetten op het terrein van de scheepvaart in verband met een wijziging in de benaming van de inspectiefunctie binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, aan te passen, om deze in overeenstemming te brengen met een latere wijziging van artikel 25a van de Vaarplichtwet;

2. Administratieve lastendruk, kosten voor de burger, bedrijfs- en milieueffecten

Uit dit wetsvoorstel vloeien geen administratieve lasten voor het bedrijfsleven, bedrijfseffecten en milieueffecten voort. Ook genereert het wetsvoorstel geen kosten voor de burger. Het Adviescollege Toetsing Administratieve Lasten (ACTAL) heeft het onderhavige besluit niet geselecteerd voor de zogenaamde ACTAL toets.

3. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Uit dit wetsvoorstel vloeien geen substantiële (neven)effecten voort voor uitvoerende en handhavende instanties. De controles voor het gebruik van alcohol op het water hoeven er niet voor te worden geïntensiveerd. Door het verlaagde, maximaal toegestane alcoholpromillage voor alle scheepvaart van 0,8 naar 0,5 zal het aantal geconstateerde overtredingen van de alcoholnorm waarschijnlijk wel verdubbelen. Gezien echter het geringe aantal geconstateerde overtredingen van de bestaande alcoholnorm op het water – 41 in 2006 en 44 in 2007 – kan de daaruit voortvloeiende werklast naar verwachting met het huidige aantal mensen en middelen worden opgevangen.

Dit is eveneens het geval met betrekking tot de uitbreiding van de reikwijdte van artikel 30, tweede lid, tot gevaarzettende situaties, omdat die niet vaak voorkomen.

§ 2. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

In artikel 27 van de Scheepvaartverkeerswet is sinds 1 april 1998 (Wet van 10 april 1997 tot wijziging van de Scheepvaartverkeerswet in verband met de wijziging van de bepalingen met betrekking tot het varen onder invloed (Stb. 1997, 200)) de maximaal toegestane hoeveelheid alcohol opgenomen voor degene die een varend schip voert of stuurt en voor degene die als loods op een varend schip de kapitein of de verkeersdeelnemer adviseert. Die hoeveelheid werd gesteld op 0,8 milligram alcohol per milliliter bloed en driehonderdvijftig microgram per liter uitgeademde lucht en daarmee gelijkgesteld met de op dat moment op de Rijn-scheepvaartwegen – in Nederland zijn dit de Rijn, de Waal en de Lek – geldende norm.

Op die scheepvaartwegen is sinds 25 augustus 2004 de maximale toegestane hoeveelheid alcohol gesteld op 0,5 milligram alcohol per milliliter bloed en tweehonderdtwintig microgram per liter uitgeademde lucht

(Besluit van 24 augustus 2004, houdende wijziging van het Rijnvaart-politiereglement (Stb. 2004, 468)). Door het onderhavige voorstel tot wijziging van artikel 27 van de Scheepvaartverkeerswet zou die norm in Nederland ook op de andere scheepvaartwegen dan de Rijn, de Waal en de Lek gaan gelden. Het is wenselijk dat deze norm voor alle scheepvaartwegen in Nederland gelijk is.

Artikel I, onderdeel B

In artikel 30, tweede lid, van de Scheepvaartverkeerswet, is het verbod opgenomen een voorwerp in, boven of langs een scheepvaartweg aan te brengen dat verwarring voor het scheepvaartverkeer zou kunnen geven. Niet verboden is een voorwerp aan te brengen dat voor het scheepvaartverkeer gevaar zou kunnen opleveren. In de praktijk blijken voorvallen waarbij sprake is van gevaarstelling voor de scheepvaart, niet altijd met succes vervolgbaar, omdat er niet tevens sprake is van verwarring. Derhalve wordt voorgesteld in dit artikellid ook een verbod op te nemen voor het aanbrengen van voorwerpen in, boven of langs een scheepvaartweg die de scheepvaart in gevaar zouden kunnen brengen.

Artikel I, onderdeel C

In artikel 34, eerste lid, van de Scheepvaartverkeerswet wordt bepaald dat de buitengewone opsporingsambtenaren bedoeld in artikel 32, eerste lid, met het toezicht op het bepaalde bij of krachtens die wet zijn belast. Hierdoor is het aantal toezichthouders beperkt tot het aantal bijzondere opsporingsambtenaren. Deze beperking knelt. Om een adequaat toezicht op de naleving van het bij of krachtens de Scheepvaartverkeerswet bepaalde mogelijk te maken, zijn meer toezichthouders noodzakelijk. Derhalve wordt voorgesteld om het mogelijk te maken dat door de Minister van Verkeer en Waterstaat bij besluit, naast de ambtenaren die reeds toezichthouder zijn omdat zij een opsporingsbevoegdheid hebben, ook andere ambtenaren als toezichthouder kunnen worden aangewezen. Als de Minister van Verkeer en Waterstaat ambtenaren van provincies, gemeenten of waterschappen aanwijst, zou hij dit op voordracht van, en in overeenstemming met de desbetreffende besturen moeten doen. Indien nodig zou de Minister van Verkeer en Waterstaat aan de toezichthouders die niet tevens bijzonder opsporingsambtenaar zijn ook eisen moeten kunnen stellen met betrekking tot hun kennis en kunde en de wijze waarop zij hun taak vervullen. Voorgesteld wordt hiertoe een nieuw tweede en derde lid in artikel 34 in te voegen. Het bestaande tweede lid wordt dan vernummerd tot vierde lid.

Artikel I, onderdeel D

In artikel 52, eerste lid, van de Scheepvaartverkeerswet wordt bepaald dat sommige ontwerpen van een algemene maatregel van bestuur gelijktijdig in de Staatscourant bekend worden gemaakt en aan de beide Kamers der Staten-Generaal worden overgelegd. Een ieder kan dan zijn zienswijze naar voren brengen en beide Kamers kunnen de wens te kennen geven dat het in de maatregel te regelen onderwerp bij wet moet worden geregeld.

Voor wat betreft de implementatie van besluiten van de CCR leidt dit tot onnodige vertraging. Deze besluiten leiden voor wat de Scheepvaartverkeerswet betreft steeds tot wijziging van krachtens die wet op het niveau van een algemene maatregel van bestuur vastgestelde scheepvaartreglementen. Gezien de daarin geregelde onderwerpen, mag niet worden verwacht dat regeling op het niveau van een wet nodig zal zijn. Bovendien is Nederland gehouden deze besluiten zonder wijzigingen te implementeren. Het publiceren in de Staatscourant met de mededeling dat de ziens-

wijze kan worden kenbaar gemaakt leidt daarom tot verwachtingen die niet waar kunnen worden gemaakt. Derhalve wordt voorgesteld, door wijziging van artikel 52, eerste lid, een ontwerp van een algemene maatregel van bestuur die uitsluitend bepalingen bevat ter implementatie van een besluit van de CCR van de werking van dat artikellid uit te sluiten.

Artikel I, onderdeel E

In de aanloop naar de haven van Rotterdam is op 1 juli 2008 een nieuw verkeersscheidingstelsel in werking getreden, waardoor het in verband met de verkeersveiligheid nodig is het gebied waar schepen of afstand mogen worden beloodst (loa) aan te passen. Omdat op grond van artikel 10 van het Voorschriftenbesluit registerloodsen alleen op loodsplichtige scheepvaartwegen loa mag worden toegepast, is het noodzakelijk de bijlage bij de Scheepvaartverkeerswet waarin de loodsplichtige scheepvaartwegen zijn opgenomen, met het nieuwe loa gebied in overeenstemming te brengen. De wijziging in artikel I, onderdeel E, voorziet daarin.

Artikel II

In artikel II wordt artikel 1, onder 4°, van de Wet op de economische delicten gewijzigd. Voorgesteld wordt het overtreden van een op artikel 4 van de Scheepvaartverkeerswet gebaseerde meldplicht voor wat betreft het melden van met een schip vervoerde lading, als economisch delict aan te merken.

In de praktijk blijkt deze melding soms niet in orde te zijn. Met name blijkt een andere ladinginhoud – aard van de lading en hoeveelheid – te worden doorgegeven dan daadwerkelijk in het schip aanwezig is. Als het gevaarlijk of schadelijke stoffen betreft kan dit tot gevaarlijke situaties leiden, omdat de autoriteiten dan in noodgevallen niet exact weten welke gevaarlijke- of schadelijke stoffen aan boord zijn en in welke hoeveelheden die worden vervoerd, zodat niet adequaat kan worden ingegrepen. De Wet op de economische delicten biedt de mogelijkheid voor niet of onjuist melden van lading hogere straffen op te leggen dan onder de Scheepvaartverkeerswet mogelijk is. Verwacht mag worden dat de preventieve werking die daarvan op onjuist melden uitgaat, groter is. Per abuis is artikel 13 van de Wet personenvervoer 2000 niet strafbaar gesteld. Die omissie wordt met dit wetsvoorstel gerepareerd. Daarom wordt voorgesteld het overtreden van de in artikel 13 van de Wet personenvervoer 2000 voor de vervoerder opgenomen verplichting op een naar de aard van het vervoer geëigende wijze kenbaar te maken op welke wijze klachten over het verrichten van personenvervoer worden behandeld, eveneens als een economisch delict aan te merken.

Artikel III, onderdelen A en B

In onderdeel A wordt voorgesteld bij de in artikel 16 van de Havenbeveiligingswet genoemde richtlijn, richtlijn nr. 98/18/EG van de Raad van de Europese Unie van 17 maart 1998 inzake veiligheidsvoorschriften en normen voor passagiersschepen (PbEG L 144), de referenties weg te laten en te bepalen dat de Minister van Verkeer en Waterstaat bij regeling aanwijst om welke richtlijn het gaat. Zo wordt voor de toekomst voorkomen dat bij een wijziging van de nummering of de citeertitel van deze richtlijn de Havenbeveiligingswet moet worden aangepast, en kan worden volstaan met het aanpassen van de desbetreffende ministeriële regeling. Eveneens wordt voorgesteld aan artikel 16 een tweede lid toe te voegen, waarin wordt aangegeven wanneer een wijziging van de aangewezen richtlijn voor de toepassing van de verplichtingen ingevolge Verordening (EG) nr. 725/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Euro-

pese Unie van 31 maart 2004 betreffende de verbetering van de beveiliging van schepen en havenfaciliteiten (PbEU 129) en de Havenbeveiligingswet gaat gelden voor de voor binnenlandse reizen gebruikte passagiersschepen die behoren tot Klasse A als bedoeld in die aangewezen richtlijn.

In onderdeel B wordt voorgesteld een artikel 19a in te voegen, waarin wordt aangegeven wanneer een wijziging van de op grond van artikel 1, onderdeel b, door de minister van Verkeer en Waterstaat bij regeling aangewezen richtlijn voor de toepassing van de Havenbeveiligingswet gaat gelden.

Artikel IV

Krachtens artikel 11, eerste lid, van de Wet bestrijding ongevallen Noordzee worden bij koninklijk besluit regels gesteld inzake de organisatie en de coördinatie van de bestrijding van schadelijke gevolgen van een ongeval met een schip op zee. Deze regels zijn opgenomen in het Rampenplan voor de Noordzee 2006. Die regels zijn zodanig procedureel en operationeel van aard, dat vaststelling ervan bij koninklijk besluit minder geëigend en administratief onnodig belastend is. Derhalve wordt voorgesteld volgende wijzigingen van vorenbedoelde regels bij regeling van de minister van Verkeer en Waterstaat vast te stellen, in overeenstemming met de ministers wie het mede aangaat.

Artikel V

De Wet capaciteitsbeheersing binnenvaartvloot strekt tot uitvoering van twee Europese verordeningen. In de eerste plaats gaat het om verordening nr. 718/1999 van de Raad van 29 maart 1999¹. Deze verordening regelt, kort gezegd, de verplichtingen van lidstaten om capaciteitsfondsen in te richten. In deze fondsen storten ondernemers een bijdrage, wanneer zij een nieuw binnenvaartschip in de markt brengen zonder een dienovereenkomstige capaciteit te slopen. Dit wordt de «oud-voor-nieuw-bijdrage» genoemd. Het oogmerk van deze richtlijn is het reduceren van de overcapaciteit in de binnenvaart. In de tweede plaats gaat het om verordening nr. 805/1999 van de Commissie van 16 april 1999². In deze verordening, die strekt tot uitvoering van de eerstgenoemde, bepaalt de Commissie onder meer welke bedragen de lidstaten in rekening brengen in het kader van «oud-voor-nieuw». Bij verordening nr. 181/2008 van de Commissie van 28 februari 2008³ is de tweede genoemde verordening ingetrokken en vervangen door de onderhavige.

Hiermee wordt beoogd om alle in de loop der jaren aangebrachte wijzigingen te consolideren en te vervangen door een gehercodificeerde tekst zonder inhoudelijke veranderingen.

Omdat nu in de Wet capaciteitsbeheersing dynamisch wordt verwezen naar de vervangen verordening 805/1999, kan die verwijzing niet onaangepast blijven.

In de wet wordt zestien maal naar de Raadsverordening en drie maal naar de Commissieverordening verwezen. Omdat verwijzing naar de Commissieverordening in de wet strikt genomen niet nodig is (zie hierna de toelichting op de onderdelen A, B en C), wordt ervoor gekozen deze drie verwijzingen in te trekken. Zo wordt een discrepantie tussen de wet en Verordening 181/2008 voorkomen.

Onderdeel A: omdat de twee andere verwijzingen vervallen, is geen begripsomschrijving nodig.

Onderdeel B: de Commissieverordening strekt geheel ter uitvoering van de Raadsverordening; daardoor volstaat enkele verwijzing naar de Raadsverordening.

¹ 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 L 90).

² Verordening (EG) nr. 805/1999 van de Commissie van de Europese gemeenschappen van 16 april 1999 tot vaststelling van een aantal bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 718/1999 van de Raad 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 L 102).

³ Verordening (EG) nr. 181/2008 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 28 februari 2008 tot vaststelling van een aantal bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 718/1999 van de Raad betreffende het beleid ten aanzien van de capaciteit van de communautaire binnenvaartvloot, met het oog op de bevordering van het vervoer over de binnenwateren (PbEU L 56).

Onderdeel C: door de nieuwe formulering «bij of krachtens deze wet en de Raadsverordening» blijft de toezichtbevoegdheid ten aanzien van de Commissieverordening gewaarborgd.

Artikel VI

In artikel V, onderdeel B, van de Wet van 26 april 2007, houdende wijziging van enkele wetten op het terrein van de scheepvaart in verband met een wijziging in de benaming van de inspectiefunctie binnen het ministerie van Verkeer en Waterstaat (Stb. 2007, 176), wordt artikel 25a van de Vaarplichtwet gewijzigd. Deze wijziging is nog niet in werking getreden, maar conflicteert met een latere wijziging van hetzelfde artikel in Artikel XXIV van de Aanpassingswet Algemene douanewet, die op 1 augustus 2008 in werking is getreden.

In artikel VI van het onderhavige wetsvoorstel, wordt de nog niet in werking getreden wijziging van artikel 25a van de Vaarplichtwet met de reeds in werking getreden wijziging van datzelfde artikel in overeenstemming gebracht.

De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
J. C. Huizinga-Heringa