

Vergaderjaar 2003–2004

29 713

Regels ten aanzien van het veilig laden en lossen van zeeschepen (Wet laden en lossen zeeschepen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Op 4 december 2001 is vastgesteld richtlijn nr. 2001/96/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie tot vaststelling van geharmoniseerde voorschriften en procedures voor veilig laden en lossen van bulkschepen (PbEG 2002, L 13)(hierna: de richtlijn). Deze richtlijn bevat voorschriften die zich richten tot kapiteins van zowel bulkschepen die varen onder Nederlandse als onder buitenlandse vlag en voorschriften die zich richten tot de exploitanten en vertegenwoordigers van terminals die worden gebruikt voor het laden en lossen van vaste bulkclading in of uit bulkschepen. De implementatiedatum van de richtlijn is 5 augustus 2003, terwijl de bepalingen van de richtlijn met ingang van 1 maart 2004 moeten worden toegepast. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ter implementatie van deze richtlijn. In de toelichting bij artikel 28 van het wetsvoorstel wordt ingegaan op de consequenties van de overschrijding van de implementatietermijn.

2. De richtlijn

2.1 Aanleiding en doel

De aanleiding voor de richtlijn is gelegen in het grote aantal scheepvaartongevallen met bulkschepen waarbij mensenlevens verloren zijn gegaan. Uit gegevens van de Commissie van de Europese Gemeenschappen uit 1993 blijkt dat sinds 1975 meer dan 280 bulkschepen verloren zijn gegaan en in de evaluatie van Lord Donaldson over het verlies van het bulkschip «Derbyshire» (in 1995 aangeboden aan het Britse parlement door de Minister van Vervoer) wordt vermeld dat tussen 1980 en 1994 149 bulkschepen zijn gezonken, waarbij 1144 zeelieden zijn omgekomen. Bij bulkschepen met een mankement aan de constructie van het schip kan de zeewaardigheid snel afnemen en in dat geval heeft de bemanning weinig tijd om van het zinkende schip af te komen. Hierdoor gaan bij het verlies van bulkschepen relatief veel mensenlevens verloren in vergelijking met andere schepen.

De teloorgang van schepen die vaste bulkclading vervoeren kan vaak herleid worden tot het verkeerd laden en lossen van de vaste bulkclading waarbij de constructie van het schip overbelast wordt of waardoor delen van de constructie in de laadruimten worden beschadigd. In de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) is een (niet verplichte) gedragscode aangenomen voor het veilig laden en lossen van bulkschepen (de door de Algemene Vergadering van de IMO bij resolutie A.862(20) op 27 november 1997 aangenomen Gedragscode voor veilig laden en lossen van bulkschepen (hierna: de BLU-Code, acroniem voor «*Bulk Loading/Unloading*», zijnde de binnen de IMO gebruikelijk aanduiding van de *Code of practice for safe loading and unloading of bulk carriers*)). In paragraaf 3.1 van deze memorie van toelichting zal aan deze BLU-Code uitgebreider aandacht worden besteed.

De richtlijn heeft als doel de veiligheid van bulkschepen die voor het laden of lossen van vaste bulkclading terminals in de lidstaten aandoen, te vergroten door de risico's van buitensporige spanningen in en beschadiging van de constructie van het schip tijdens het laden en lossen te beperken. Dit wordt bewerkstelligd door vaststelling van geharmoniseerde geschiktheidseisen voor deze schepen en terminals en door geharmoniseerde procedures voor samenwerking en communicatie tussen deze schepen en terminals.

De richtlijn hanteert hierbij vijf hoofdprincipes. Het eerste hoofdprincipe is de verplichting voor terminalexploitanten om de BLU-Code wat betreft de samenwerking tussen schepen en terminals na te leven.

Het tweede hoofdprincipe heeft betrekking op het aanstellen van een terminalvertegenwoordiger, die vanuit de terminal verantwoordelijk is voor de samenwerking met de kapitein bij de voorbereiding, uitvoering en voltooiing van laad- of losverrichtingen voor een bepaald bulkschip. Het aanstellen van een terminalvertegenwoordiger vormt een essentiële geschiktheidseis van de terminal.

In het derde hoofdprincipe komt tot uitdrukking dat een kapitein te allen tijde verantwoordelijk is voor het veilig laden en lossen van het schip. Dit principe is nauw verbonden met het vierde hoofdprincipe dat de kapitein het recht heeft het laden en lossen stop te zetten wanneer het overeengekomen laad- en losplan niet wordt nageleefd of enige andere situatie ontstaat waarin de veiligheid van het schip wordt bedreigd. Dit vloeit voort uit het feit dat de eindverantwoordelijkheid voor de veiligheid van het schip berust bij de kapitein.

Om een kader te creëren voor eventuele conflicten tussen kapitein en terminalvertegenwoordiger is het vijfde hoofdprincipe geformuleerd waarbij de bevoegde autoriteit de bevoegdheid heeft het laden en lossen van vaste bulkclading stop te zetten wanneer de veiligheid van het schip in gedrang komt.

Naast de vijf hoofdprincipes bevat de richtlijn een drietal even belangrijke flankerende maatregelen. De eerste maatregel is de implementatie van een kwaliteitssysteem in de terminals. Dit kwaliteitssysteem beoogt een tegenhanger te zijn van de internationaal verplichte «International Safety Management Code» (ISM-Code, de bij resolutie A.741(18) van de Algemene Vergadering van de IMO aangenomen Internationale Management Code voor scheepsveiligheid en ter voorkoming van verontreiniging) die sinds 1 juli 1998 internationaal geldt voor bulkschepen overeenkomstig Hoofdstuk IX van het SOLAS-verdrag. De tweede maatregel betreft het vastleggen van de BLU-Code in communautaire wetgeving, waarmee aan de IMO een positief signaal wordt gegeven over de bereidheid van de Europese Unie om de inspanningen te ondersteunen die op internationaal niveau worden ondernomen om het laden en lossen van vaste bulkclading te verbeteren. De derde maatregel is de in artikel 11 van de richtlijn opgenomen bepaling over door de lidstaten uit te voeren inspecties en verslaglegging daarvan aan de Europese Commissie. Dit om

de tenuitvoerlegging van de geharmoniseerde procedures uit de richtlijn doeltreffend te bewaken en het effect op de veiligheid te evalueren.

2.2 Wijziging van richtlijn nr. 2000/59/EG

Op 5 november 2002 hebben het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie richtlijn nr. 2002/84/EG houdende wijziging van de richtlijnen op het gebied van maritieme veiligheid en voorkoming verontreiniging door schepen vastgesteld (PbEG L 324) (hierna: COSS-richtlijn). Deze richtlijn wijzigde onder andere richtlijn nr. 2001/96/EG. De wijziging betreft enerzijds de doorwerking van wijzigingen in (onder andere) het SOLAS-verdrag in de richtlijn (wijziging van de artikelen 3 en 15 van de richtlijn) en anderzijds de vervanging in artikel 14 van de richtlijn van het regelgevend comité. Dat comité is opgericht op grond van richtlijn nr. 93/75/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 13 september 1993 betreffende de minimumeisen voor schepen die gevaarlijke of verontreinigende goederen vervoeren en die naar of uit de zeehavens van de Gemeenschap varen (PbEG L 247) door het Comité voor maritieme veiligheid en voorkoming van verontreiniging door schepen (COSS) (opgericht op grond van verordening (EG) nr. 2099/2002 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 5 november 2002 betreffende de oprichting van het Comité voor maritieme veiligheid en voorkoming van verontreiniging door schepen (COSS) en houdende wijziging van de verordeningen op het gebied van maritieme veiligheid en voorkoming van verontreiniging door schepen, PbEG L 324, hierna COSS-verordening). De wijzigingen die volgen uit de COSS-richtlijn zijn in het onderhavig wetsvoorstel meegenomen. Zie hiervoor de toelichting op artikel 1 van het wetsvoorstel met betrekking tot de definitie van het SOLAS-verdrag in het artikelsgewijze deel van deze memorie van toelichting.

3. SOLAS-verdrag en BLU-Code

3.1 Relatie richtlijn en SOLAS-verdrag

Veel van de in de richtlijn opgenomen verplichtingen, met name de procedures voor de voorbereiding en uitvoering van het laden of lossen van bulkschepen, zijn gebaseerd op bepalingen uit het SOLAS-verdrag en de BLU-Code. Uit het SOLAS-verdrag is in dit verband met name voorschrift VI/7 van belang, dat bepalingen bevat over het vervoer van lading. Voorschrift VI/7 bevat onder andere bepalingen over het opstellen van een laad- of losplan door de kapitein en de terminalvertegenwoordiger (derde lid) en over de uitvoering van het laden of lossen volgens het plan (zesde lid). Verder is bepaald dat de kapitein het recht heeft om in situaties die de veiligheid van het schip of de bemanning in gevaar kunnen brengen het laden of lossen stop te zetten, waarop zowel de kapitein en terminalvertegenwoordiger de ontstane gevaarlijke situatie moeten corrigeren. Beiden moeten er op letten dat het laden of lossen de constructie van het schip niet beschadigt of overbelast.

Ten aanzien van het laad- of losplan uit voorschrift VI/7 van het SOLAS-verdrag zijn in de BLU-Code gedetailleerde richtlijnen opgenomen voor het veilig laden of lossen van bulkschepen, zoals de geschiktheid van schepen en terminals, procedures tussen schip en wal voor aankomst van het schip en voorafgaand aan het laden of lossen, het laden en lossen zelf en het ballasten en ontballasten. Ook zijn hierin enkele modellen opgenomen, zoals een model voor een laad- of losplan. Deze BLU-Code is, zoals gezegd, internationaal niet verplicht, maar de partijen bij het SOLAS-verdrag wordt aanbevolen deze code verplicht te stellen. De Algemene Vergadering van de IMO heeft op 23 november 1995 resolutie A.797(19) aangenomen, waarin de havenstaatautoriteiten wordt verzocht te beves-

tigen dat hun laad- en losterminals voor bulkclading voldoen aan de IMO-codes en -aanbevelingen voor samenwerking tussen schip en wal (zie onderdeel 1.7 van de bijlage bij de resolutie). De kennisgeving door de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie aan de IMO van de vaststelling van de richtlijn is een reactie op deze resolutie (zie artikel 13 van de richtlijn).

De hoofdlijnen van de hiervoor genoemde bepalingen uit voorschrift VI/7 van het SOLAS-verdrag zijn overgenomen in artikel 8 van de richtlijn, waarin echter ook onderdelen uit de BLU-Code zijn opgenomen (bijvoorbeeld in het derde lid). Het grootste deel van de rest van de richtlijn (artikelen 4 tot en met 7 en de bijbehorende bijlagen) is geheel gebaseerd op de BLU-Code, inclusief de daarin opgenomen modellen, hoewel hier en daar op kleine punten wordt afgeweken. Overigens zijn niet alle onderdelen van de BLU-Code in de richtlijn opgenomen; het betreft dan met name de daarin opgenomen bepalingen over het laden en lossen zelf en het ballasten. Aan de bepalingen van het SOLAS-verdrag en de BLU-Code heeft de richtlijn tenslotte een aantal verplichtingen toegevoegd. Het betreft de verplichting van de terminalexploitant om een bulkschip te controleren op geschiktheid (artikel 4 van de richtlijn, de geschiktheidseisen waarop hij moet controleren zijn wel afkomstig uit de BLU-Code), de verplichting om een terminalvertegenwoordiger aan te stellen (artikel 5, tweede lid), de eis om in de terminal een gecertificeerd kwaliteitszorgsysteem te ontwikkelen (artikel 5, vierde lid), de bevoegdheid voor de autoriteiten om het laden of lossen stop te zetten en op te treden bij meningsverschillen (artikel 9) en de bepalingen over de afhandeling van tijdens het laden of lossen ontstane schade (artikel 10). De bevoegdheid voor de autoriteiten om het laden of lossen stop te zetten in gevaarlijke situaties is overigens wel een van de aanbevelingen uit resolutie A.862(20). Naast de verplichtingen wijkt de richtlijn ook op het punt van de reikwijdte af van het SOLAS-verdrag en de BLU-Code: de in de laatste alinea van artikel 2 van de richtlijn opgenomen uitzondering van bepaalde voorzieningen of situaties geldt niet op grond van het SOLAS-verdrag en komt ook niet voor in de BLU-Code.

3.2 Ontwikkelingen in IMO ten aanzien van de BLU-Code

Binnen de IMO is een discussie gaande over het al dan verplicht stellen van de tot nu toe aanbevolen BLU-Code. Daarbij wordt ook overwogen of het laden en lossen van graan niet langer van toepassing van de code uitgezonderd moet zijn. De uitkomsten van deze discussie zijn ten tijde van het schrijven van deze memorie van toelichting nog niet bekend. De verwachting is wel gerechtvaardigd dat als wordt besloten tot het internationaal verplicht stellen van de BLU-Code, deze qua opzet, structuur en bewoording zal worden aangepast om het verplichtende karakter beter tot uitdrukking te laten komen. De kans is vervolgens groot dat de Commissie van de Europese Gemeenschappen een wijziging van de richtlijn zal voorstellen, om deze te laten aansluiten bij de (gewijzigde) internationale verplichtingen.

4. Het wetsvoorstel

4.1 Voorstel voor een nieuwe wet

Dit wetsvoorstel betreft een voorstel voor een nieuwe wet waarin alle ter implementatie van de richtlijn noodzakelijke bepalingen zijn opgenomen. Regelgeving op het niveau van een formele wet is ter implementatie van de richtlijn hoe dan ook noodzakelijk in verband met de verplichtingen die de richtlijn oplegt aan de terminalexploitant en vertegenwoordiger, aangezien deze twee normadressaten niet voorkomen in de bestaande en in voorbereiding zijnde regelgeving op het gebied van scheepsveiligheid (de

Schepenwet en het voorstel van wet, houdende een voorziening om ter uitvoering van besluiten van instellingen van de Europese Unie regels te kunnen stellen ten aanzien van buitenlandse schepen (Wet buitenlandse schepen) (Kamerstukken II 2003/04, 29 394, nr. 2, hierna: wetsvoorstel buitenlandse schepen)). Implementatie onder de Schepenwet (voor kapiteins van Nederlandse schepen) en het wetsvoorstel buitenlandse schepen (voor kapiteins van buitenlandse schepen) is overwogen, maar om hieronder uiteengezette redenen is daar uiteindelijk niet voor gekozen. Zo zouden de terminalexploitant en -vertegenwoordiger in beide wetten een vreemde eend in de bijt zijn. Daar komt bij dat de uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen die de kapitein en de terminalvertegenwoordiger tegenover elkaar hebben (artikel 7 van de richtlijn) en met name de uit artikel 8 van de richtlijn voortvloeiende samenwerkingsverplichtingen tussen de kapitein en terminalvertegenwoordiger, uit het oogpunt van eenduidige en overzichtelijke wetgeving pleiten voor bepalingen onder één wet die de genoemde normadressaten gezamenlijk adresseren (artikel 8 van de richtlijn) of op zijn minst – al was het maar omwille van de definities van kapitein en terminalvertegenwoordiger – in één wet zijn opgenomen (artikel 7 van de richtlijn). Verder zijn de gronden voor de ter handhaving van de richtlijn op te nemen sancties stopzetting en aanhouding (zie hierna paragraaf 9.3) nauw verbonden met de uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen, en wijken deze gronden (ook qua reikwijdte) af van de gronden voor stopzetten en aanhouden in de Schepenwet en het wetsvoorstel buitenlandse schepen, hetgeen ervoor pleit de verplichtingen samen met de gronden voor deze sancties in één wet op te nemen. Ook de ter completering van het sanctioneringssysteem noodzakelijke verboden om een bevel tot stopzetten of aanhouden te negeren, zullen zich overigens tot zowel de kapiteins als de terminalexploitant en vertegenwoordiger moeten richten. Opname van de sterk samenhangende verplichtingen en het sanctioneringssysteem in de Schepenwet of het wetsvoorstel buitenlandse schepen, zou tot de ongewenste onoverzichtelijke situatie leiden dat in één wet zowel de terminalexploitanten en -vertegenwoordigers als respectievelijk de buitenlandse of Nederlandse kapitein een vreemde eend in de bijt zouden zijn, nog afgezien van de daarmee samenhangende en andere complicaties, onder andere in het sanctioneringssysteem. Opname van alle ter implementatie van de richtlijn noodzakelijke bepalingen in één wet is naast overzichtelijker ook efficiënter.

4.2 Relatie met de Schepenwet

Voor de bepalingen van dit wetsvoorstel die zich (mede) richten tot kapiteins van schepen die gerechtigd zijn de vlag van het Koninkrijk te voeren, is de relatie met de Schepenwet en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving relevant, waarin het SOLAS-verdrag voor het Koninkrijk wordt uitgevoerd. In het Schepenbesluit 1965 zijn reeds enkele bepalingen opgenomen over het laden en lossen van bulkclading. In de Bekendmaking aan de scheepvaart nr. 320/1998 (Veilig laden en lossen van gestorte ladingen, anders dan graan) van 18 september 1998 van het Hoofd van de Scheepvaartinspectie (Stcrt. 1998, 197) is de naleving van de BLU-Code aanbevolen. Aan de recente toevoeging van voorschrift VI/7 aan het SOLAS-verdrag (zie paragraaf 3.1 van deze memorie van toelichting), waarin de verplichting om een laad- of losplan op te stellen bij het laden of lossen van vaste bulkclading is opgenomen, wordt voor kapiteins van schepen die varen onder de vlag van het Koninkrijk uitvoering gegeven in het onlangs totstandgekomen Schepenbesluit 2004. Dat wat dit wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn aan het SOLAS-verdrag toevoegt (onderdelen van de BLU-Code en enkele aanvullende bepalingen, zie paragraaf 3.1), vormt een aanvulling daarop voorzover het laden en lossen bulkschepen betreft. Voor het laden of lossen van vaste bulkclading

in andere schepen dan bulkschepen en voor de situaties die buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel vallen (zie artikel 2 van het wetsvoorstel), zullen dus alleen de bepalingen over het opstellen van een laad- of losplan in het Schepenbesluit 2004 van toepassing zijn.

4.3 Opbouw

In het wetsvoorstel wordt de opbouw van de richtlijn zoveel mogelijk aangehouden. De in de artikelen 4 en 5 van de richtlijn opgenomen bepalingen zijn, anders dan de titels van de twee artikelen (geschiktheidseisen voor bulkschepen respectievelijk terminals) doen vermoeden, qua formulering niet zozeer eisen aan het bulkschip en de terminal, maar verplichtingen die aan de terminalexploitant worden opgelegd met betrekking tot zijn verantwoordelijkheden ten aanzien van bulkschepen die zijn terminal aandoen en de terminal zelf. Om die reden zijn deze bepalingen in het wetsvoorstel ondergebracht in één paragraaf met verplichtingen voor de terminalexploitant. De in de artikelen 7, 8 en 10 van de richtlijn opgenomen verplichtingen voor kapiteins en terminalexploitanten zijn ook in één paragraaf opgenomen, waarbij, anders dan in de richtlijn, per artikel een bepaald type verplichting is opgenomen (bijvoorbeeld uit te voeren taken en bewaarplichten) voor, in de meeste artikelen, zowel de kapitein als de terminalvertegenwoordiger.

Op een aantal punten is gekozen voor delegatie van regelgevende bevoegdheden aan de Minister van Verkeer en Waterstaat in verband met de aard van bepaalde onderwerpen uit de richtlijn. Met het oog op de in paragraaf 3.2 genoemde internationale ontwikkelingen is bovendien een artikel opgenomen om toekomstige wijzigingen van de richtlijn en het SOLAS-verdrag op het gebied van het laden en lossen van zeeschepen zoveel als mogelijk op het niveau van een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling te kunnen implementeren.

5. Implementatie door middel van bestaande wetgeving

Een klein aantal onderdelen van de richtlijn wordt niet in het onderhavige wetsvoorstel geïmplementeerd, aangezien de bestaande wetgeving daarin al voorziet. Het gaat om de punten 2, 3 en 4 van bijlage II van de richtlijn, die behoort bij artikel 5, onderdeel 1, van de richtlijn.

Punt 2 van bijlage II ziet op bepaalde aspecten van de laad- en losapparatuur. De toepasselijke voorschriften en normen voor de certificering van deze apparatuur (de betreffende eis is letterlijk overgenomen uit voorschrift 2.3.2. van de BLU-Code), zijn in de Nederlandse regelgeving opgenomen in het op de Warenwet gebaseerde Warenwetbesluit machines. Dat besluit vormt de implementatie van richtlijn nr. 98/37/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende machines (PbEG 207). Deze richtlijn is mede van toepassing op laad- en losapparatuur. Voorschriften over het onderhoud van de apparatuur, respectievelijk over de eis dat deze alleen door bepaald personeel mag worden bediend (ook deze voorschriften zijn letterlijk overgenomen uit voorschrift 2.3.2. van de BLU-Code) zijn te vinden in het genoemde Warenwetbesluit machines en het op de Arbeidsomstandighedenwet 1998 gebaseerde Arbeidsomstandighedenbesluit, respectievelijk in het Arbeidsomstandighedenbesluit (zie de transposeeringsstapel bij deze memorie van toelichting voor de specifieke artikelen van alle hiervoor genoemde regelgeving).

Wat betreft de eisen inzake de opleiding van terminalpersoneel, de eis dat het personeel voldoende uitgerust moet zijn (beide letterlijk overgenomen uit de voorschriften 2.3.3 en 2.3.3.1 van de BLU-Code), en het gebruik door dat personeel van persoonlijke beschermingsmiddelen (punten 3 en 4 van bijlage II) heeft de Europese Commissie bij de totstandkoming van de

richtlijn aangegeven dat inachtneming van deze eisen is gewaarborgd – zonder dat daartoe in het kader van de richtlijn aanvullende specifieke maatregelen dienen te worden getroffen – door richtlijn nr. 89/391/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk (PbEG L 183), richtlijn nr. 89/656/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 30 november 1989 betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor het gebruik op het werk van persoonlijke beschermingsmiddelen door de werknemers (derde bijzondere Richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van Richtlijn 89/391/EEG)(PbEG L 393), richtlijn nr. 89/686/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 december 1989 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Statens betreffende persoonlijke beschermingsmiddelen (PbEG L 399), en richtlijn nr. 93/104/EG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 november 1993 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd (PbEG L 307). Deze richtlijnen zijn, voorzover relevant voor de bij dit wetsvoorstel te implementeren richtlijn, voor Nederland geïmplementeerd bij of krachtens de Arbeidsomstandighedenwet 1998 en de Arbeidstijdenwet (zie de transponeringstabel bij deze memorie van toelichting voor de specifieke artikelen).

6. Aansprakelijkheid

Bij de totstandkoming van de richtlijn is door de Europese Commissie aangegeven dat de richtlijn, zowel in het algemeen als in het bijzonder in artikel 10 van de richtlijn (zie artikel 14 van het wetsvoorstel), niet beoogt civielrechtelijke aansprakelijkheidskwesties te regelen, maar de veiligheid van bulkschepen wil bevorderen door de risico's voor onaanvaardbare belasting en schade als gevolg van het verkeerd laden of lossen te voorkomen door geharmoniseerde procedures voor samenwerking en communicatie tussen bulkschepen en terminals vast te stellen, door eisen op te leggen aan deze schepen en terminals en door te voorkomen dat een tijdens het laden en lossen te ernstig beschadigd schip uitvaart. Het belang dat met de richtlijn, en het onderhavige wetsvoorstel, wordt beschermd is aldus het belang van het voorkomen van het verlies van mensenlevens als gevolg van ongelukken met bulkschepen. In het Nederlands recht worden civielrechtelijke aansprakelijkheden geregeld in het Burgerlijk Wetboek (BW). Voorzover eventuele aansprakelijkheidskwesties die te maken hebben met het laden en lossen van bulkschepen niet contractueel zijn geregeld tussen partijen, en een eventuele vordering tot schadevergoeding wordt gebaseerd op artikel 6:162 BW (onrechtmatige daad als een inbreuk op een doen of nalaten in strijd met uit de wet voortvloeiende verplichtingen), kan bovengenoemd doel van de richtlijn en de wet een rol spelen bij de toetsing aan artikel 6:163 BW bij de beoordeling van de verplichting om schadevergoeding te betalen indien is vastgesteld dat sprake is van een onrechtmatige daad.

7. Lasten voor het bedrijfsleven

7.5.1 Algemeen

In het onderhavige wetsvoorstel worden een aantal verplichtingen voorgesteld die leiden tot kosten voor het bedrijfsleven die geen administratieve lasten zijn, maar zogenaamde inhoudelijke nalevingskosten. De meeste kosten hangen samen met de noodzakelijke aanpassing van het bedrijfssysteem als gevolg van de invoering van een kwaliteitszorgsysteem dat voldoet aan de ISO 9001:2000 norm (of een gelijkwaardige norm, zie hierna de toelichting bij artikel 5). De impact die dit zal hebben

voor het bedrijf is afhankelijk van de specifieke situatie van het bedrijf, zoals de grootte van het bedrijf, de complexiteit, de mate waarin het bedrijf nu al voldoet aan de eisen van ISO 9001:2000. Een aantal bedrijven in de sector was al bezig met de ontwikkeling van een ISO-gecertificeerd kwaliteitszorgsysteem, maar voor de meeste terminals zal gelden dat de wettelijke plicht tot het ontwikkelen, invoeren en onderhouden van een kwaliteitszorgsysteem volgens de ISO 9001:2000 norm tot nieuwe kosten leidt.

Verder heeft het wetsvoorstel een aantal gevolgen voor de werkprocessen binnen het bedrijfsleven. De meeste werkprocessen die in het wetsvoorstel verplicht worden voorgeschreven, zoals de taken van terminal en kapitein gedurende het laden en lossen, zullen echter voor een groot deel al standaardwerkzaamheden zijn. Dit hangt samen met het feit dat werkprocessen volgen uit de BLU-Code, die internationaal al wordt aanbevolen en daardoor in een deel van de terminals en door een deel van de kapiteins al wordt nageleefd.

7.5.2 Administratieve lasten voor het bedrijfsleven

Aangezien het hier nieuwe regelgeving betreft, is een beoordeling gemaakt van de administratieve lasten op basis van feitelijke en geschatte gegevens.

Naar inschatting telt Nederland ongeveer 45 bulkterminals waarop dit wetsvoorstel van toepassing is. Hierbij zijn alle vaste en drijvende laad- en losinstallaties meegenomen welke geschikt zijn om zelfstandig bulkclading te laden of te lossen volgens de definitie van de richtlijn, ongeacht de grootte (alle terminals dus waar zeeschepen kunnen aanmeren). Voorzieningen die slechts in uitzonderlijke omstandigheden worden gebruikt voor het laden en lossen van vaste bulkclading vallen niet onder het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel is vervolgens beperkt tot die bulkschepen die aan één van de drie beschrijvingen uit de richtlijn voldoen (bulkschip, ertsschip of «combination carrier»). Er vaart slechts één bulkschip onder Nederlandse vlag dat aan die beschrijving voldoet (het betreft een bulkschip als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel f, onder 1°, van het wetsvoorstel).

Naar inschatting zal jaarlijks gemiddeld 2100 maal een (bijna altijd buitenlands) bulkschip dat onder de richtlijn valt een Nederlandse haven aandoen voor het laden en lossen van vaste bulkclading. Geschat wordt dat ongeveer 10% van het aantal bulkschepen bij meer dan één terminal zal laden en lossen, zodat het totaal aantal laad en losactiviteiten op 2300 per jaar uitkomt.

De inschatting van de tijd die terminals kwijt zijn aan de certificering is gemaakt na overleg met diverse certificerende instellingen.

De eenmalige lasten die uit het wetsvoorstel voortvloeien hebben deels betrekking op verplichtingen die rusten op de terminalexploitant of vertegenwoordiger. De grootste lasten daarvan zitten in het opstellen van de handleidingen (40 uur maal € 45= € 1800) en de certificeringsprocedure van het kwaliteitszorgsysteem (48 uur maal € 45= € 2160). Minder lasten zitten in het verstrekken van gegevens aan de kapitein en het inpassen van het laad- en losplan in het archief (beide 4 uur is 8 maal € 45= € 360). Beide worden deels als eenmalige lasten gekwalificeerd, ervan uitgaande dat de meeste tijd gaat zitten in het opstellen van een standaardformulier met daarop te verstrekken informatie en het aanpassen van het archief. Tenslotte zijn er nog de kosten voor het aanvragen van een ontheffing van het verplichte kwaliteitszorgsysteem voor nieuwe terminals (hetgeen niet veel meer zal omvatten dan het insturen van een kopie van de aanvraag voor certificering, 5 minuten op een uurloon van € 45 is dat € 3,73). De inschatting is dat dit maximaal 5 maal per jaar zal plaatsvinden. Totale eenmalige kosten voor de 45 terminals komen daarmee op 45 maal

€ 4320 is € 194 400, plus (5 maal € 3,75 is) € 18,75, is € 194 418,75. De eenmalige lasten voor het enige bulkschip onder Nederlandse vlag zijn ook de gegevensverstrekking en aanpassen van het archief voor het opslaan van de laad- en losplannen (beide 4 uur is 8 maal € 45= € 360). De totale eenmalige lasten voor terminals en kapitein komen gezamenlijk uit op € 194 778,75.

De structureel terugkerende lasten zijn als volgt te berekenen. Voor de jaarlijkse «audits» van het kwaliteitszorgsysteem wordt uitgegaan van 48 uur maal € 45 is € 2160, maal 45 terminals is € 97 200. De tijd die per laad- of loshandeling benodigd is voor de door de terminal-vertegenwoordiger na te leven verplichtingen (inlichtingen aan kapitein, opstellen laad- en losplan en schriftelijke bevestiging daarbij, het archiveren van het plan, de informatieverstrekking aan de kapitein en de melding van schade aan de kapitein (artikel 14, eerste lid, van het wetsvoorstel; kleine schade als deuken treedt vrijwel altijd op) wordt ingeschat op 60 minuten; bij een uurtarief van € 45 en 2300 laad- en loshandelingen per jaar komt dat neer op € 103 500 per jaar. De melding door de terminal-vertegenwoordiger van gebreken aan het bulkschip (artikel 13 van het wetsvoorstel) en grote schade (artikel 14, tweede lid, van het wetsvoorstel) zal maar af en toe voorkomen (respectievelijk 10 en 23 maal per jaar), uitgaande van respectievelijk 10 minuten en 5 minuten tijd en het genoemde uurloon komt dat in totaal op € 161,25 per jaar. De inschatting is dat wijziging van het laad- of losplan in 5 tot 10% van de laad- of loshandelingen nodig zal zijn (zo'n 173 maal per jaar dus); uitgaande van het genoemde uurloon en 15 minuten tijd voor een wijziging, komt dat neer op € 1 946,25 per jaar. Het actualiseren van de handleidingen door de terminalexploitant kost naar inschatting 1 uur per jaar; 45 handleidingen (1 per terminal) tegen het genoemde uurloon geeft een last van € 2 025 per jaar voor de hele sector. Tenslotte dan nog de lasten van de kapitein van het Nederlandse bulkschip (inlichtingen aan terminal, opstellen laad- en losplan en schriftelijke bevestiging daarbij, het archiveren van het plan, de informatieverstrekking aan de terminal). Uitgaande van een tijdsbelasting van 45 minuten en het 8 maal per jaar laden of lossen komt dat neer op € 270 per jaar. Wijziging van een laad- of losplan zal naar inschatting 1 maal per jaar nodig zijn; uitgaande van het genoemde uurloon en 15 minuten tijd voor een wijziging, komt dat neer op € 11,25 per jaar. De totale structurele lasten voor terminals en kapitein komen gezamenlijk uit op € 205 113,74 per jaar.

Als gevolg van de internationale herkomst van deze regels, zijn bovenstaande administratieve lasten onvermijdelijk. Een ontwerp van dit besluit is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal), dat heeft aangegeven het ontwerpbesluit niet te toetsen. In overleg met Actal is deze paragraaf wel aangevuld.

8. Externe consultatie

Bij het voortraject van de totstandkoming van de BLU-Code waarop de richtlijn is gebaseerd en de richtlijn zelf, is het bedrijfsleven via hun internationale of Europese vertegenwoordigers betrokken geweest. Bovendien waren zij betrokken bij de diverse nationale voorbesprekingen ter voorbereiding van de Nederlandse inbreng bij de diverse gremia.

Ten aanzien van de implementatie van de richtlijn in het onderhavige wetsvoorstel heeft een tweetal besprekingen plaatsgevonden. De eerste bespreking heeft voornamelijk met vertegenwoordigers van havens en terminals plaatsgevonden. De reden hiervoor is dat in het onderhavige wetsvoorstel de terminals een belangrijke rol spelen, terwijl het opleggen van verplichtingen aan terminals in de zeescheepvaartwetgeving een relatief onbekend terrein is.

Bij de tweede bespreking is het voorontwerp van het wetsvoorstel besproken met vertegenwoordigers van havens, terminals, rederijen en

kapiteins. Tevens waren hierbij vertegenwoordigers van certificerende instellingen aanwezig om vragen met betrekking tot het in de wetsvoorstel vereiste ISO-certificaat (of gelijkwaardig) te beantwoorden.

9. Uitvoerings- en handavingsaspecten en bestuurlijke lasten

9.1 Uitvoering

De uitvoering van bepalingen uit het wetsvoorstel heeft voornamelijk betrekking op het verlenen van ontheffingen op grond van artikel 21. De daarmee gepaard gaande werkzaamheden bij de divisie Scheepvaart van de Inspectie Verkeer en Waterstaat (hierna: IVW), die deze bevoegdheid in mandaat zal uitvoeren, zijn beperkt. Ten eerste betreft het naar verwachting maximaal vijf ontheffingsaanvragen per jaar (inclusief terminals die samengaan, een nieuwe rechtsvorm aangaan en daarmee een nieuwe terminal vormen). Ten tweede zal de beoordeling van de aanvraag en afgifte van de ontheffing naar verwachting niet veel tijd kosten. De uitvoering van artikel 22, het optreden bij meningsverschillen over de bepalingen in de artikelen 9 tot en met 11 over het laad- en losplan, zal naar verwachting niet veel extra capaciteit vergen. De verwachting is dat in de eerste periode waarin de wet van kracht zal zijn wel een beroep op de ambtenaren van de divisie Scheepvaart gedaan zal worden met vragen over de nieuwe verplichtingen, maar daadwerkelijk optreden bij meningsverschillen zal waarschijnlijk in beperkte mate aan de orde zijn.

9.2 Toezicht

Het toezicht op de naleving van dit wetsvoorstel zal, in lijn met de overige (zee)scheepvaartwetgeving, liggen bij de ambtenaren van de divisie Scheepvaart van de IVW. Aan de normadressaten waarop in die wetgeving traditioneel toezicht wordt gehouden, namelijk de kapitein, andere leden van de bemanning en de rederijen, worden met dit wetsvoorstel nieuwe normadressaten toegevoegd, namelijk de terminalexploitant en vertegenwoordiger. Het uitoefenen van toezicht op deze nieuwe groep vergt een uitbreiding van de capaciteit van de divisie Scheepvaart en tevens enige aanvullende opleiding op het gebied van laden en lossen. De divisie Scheepvaart is bezig te inventariseren of extra opleiding nodig is voor het op de verplichtingen van de terminals uit te voeren toezicht. Voor de financiële gevolgen van de noodzakelijke uitbreiding van de capaciteit wordt verwezen naar paragraaf 9.5.

9.3 Bestuurlijke handhaving

Artikel 16 van de richtlijn verplicht ertoe om «doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende» sancties vast te stellen ter handhaving van de verplichtingen die de richtlijn oplegt aan de kapiteins, terminalexploitanten en vertegenwoordigers. Voorgesteld wordt om de handhaving vooral langs de bestuursrechtelijke weg te laten verlopen. Daarbij is met name de sanctie van stopzetting van het laden of lossen van groot belang, een sanctie die ook door artikel 9, eerste lid, van de richtlijn wordt voorgeschreven in bepaalde situaties. Naast deze door de richtlijn voorgeschreven stopzetting wordt ook een bevoegdheid tot stopzetting opgenomen ter handhaving van enkele andere verplichtingen uit de richtlijn. Een met stopzetting van laden of lossen vergelijkbare sanctie, namelijk stopzetting van activiteiten, komt in meer communautaire en nationale scheepvaartregelgeving voor en is bijvoorbeeld ook opgenomen in artikel 6 van de Wet havenstaatcontrole. Naast stopzetting van het laden of lossen bevat het wetsvoorstel ook de sanctie om een schip aan te houden indien schade die tijdens het laden of lossen is ontstaan de veiligheid van het schip of de bemanning in gevaar zou kunnen brengen. Ook aanhouding is een sanctie

die in zeescheepvaartwetgeving veel gebruikt wordt (zie bijvoorbeeld artikel 16 van de Schepenwet, artikel 20 van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen en artikel 7 van de Wet havenstaatscontrole). Stopzetting van het laden of lossen en aanhouding van een schip hebben voor de kapitein en de terminal respectievelijk voor de kapitein grote financiële consequenties, reden waarom van deze sanctie-instrumenten een grote afschrikwekkende dreiging uitgaat. De instrumenten hebben bovendien een reparatoir en preventief karakter, waardoor gevaarlijke situaties kunnen worden beëindigd of – bijvoorbeeld door gebreken door de kapitein of terminal te laten herstellen voordat het laden of lossen mag worden hervat of het schip mag uitvaren – voorkomen. In de artikelsgewijze toelichting zal nader op deze sancties worden ingegaan.

In navolging van hetgeen ook in vergelijkbare wetten gebruikelijk is, is de bevoegdheid tot stopzetting van het laden of lossen en aanhouding van een schip in het wetsvoorstel neergelegd bij de toezichthouder, in dit geval de ambtenaren van de divisie Scheepvaart van de IVW (artikel 15). Deze keuze hangt samen met het feit dat deze ambtenaren bij uitstek degene zijn die over de benodigde (technische) kennis beschikken om in te grijpen in de genoemde situaties en als toezichthouder al een grote betrokkenheid hebben bij de naleving van de verplichtingen voor zowel de kapiteins als de terminals die in dit wetsvoorstel worden voorgesteld. Het aanwijzen van ambtenaren van de divisie Scheepvaart van de IVW als bevoegde autoriteit om een schip aan te houden, ligt ook voorts voor de hand vanwege het feit dat die divisie tevens de «havenstaatcontroleinstantie» is die ter implementatie van artikel 10 van de richtlijn op grond van artikel 14 van het wetsvoorstel beoordeelt of tijdens het laden of lossen ontstane ernstige schade moet worden gerepareerd.

9.4 Strafrechtelijke handhaving

In aanvulling op de bestuursrechtelijke handhaving voorziet het wetsvoorstel tevens in strafrechtelijke sancties (artikel 27); deels als ultimatum remedium ten opzichte van of noodzakelijk sluitstuk bij de reeds besproken bestuursrechtelijke sancties, deels vanwege het ontbreken van effectieve alternatieven en wenselijke aansluiting bij reeds bestaande sanctionering van niet-naleving van vergelijkbare verplichtingen.

Het betreft ten eerste strafrechtelijke sanctionering van het in artikel 19, eerste lid, opgenomen verbod aan terminalexploitanten om schepen in hun terminal te laden of te lossen zonder aan de bij of krachtens de artikelen 3 tot en met 6 op hen rustende verplichtingen te voldoen. De betreffende artikelen bevatten eisen aan de terminalexploitant ten aanzien van controles van het bulkschip, het aanstellen van een terminalvertegenwoordiger en eisen aan de terminal. Deze strafrechtelijke sanctionering is wenselijk vanwege de dreiging die ervan uitgaat en de mogelijkheid om in die gevallen waarin de bestuursrechtelijke sanctie (stopzetten laden en lossen) niet doeltreffend is (gebleken), (alsnog) strafrechtelijk te kunnen optreden.

Een tweede groep strafrechtelijk te sanctioneren verplichtingen betreft verplichtingen aan de kapiteins en terminalvertegenwoordigers in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van het wetsvoorstel zoals het verstrekken van gegevens, administratieve voorschriften (zoals het opstellen van een laad- of losplan) en het uitvoeren van een groot aantal taken voor, tijdens en na het laden of lossen van ieder bulkschip. Ten aanzien van kapiteins zijn er, vanwege de uitvoeringstechnische problemen die kleven aan bestuursrechtelijke sancties als gevolg van het dynamische karakter van een schip en veel voorkomende vestiging in het buitenland, geen effectieve alternatieven voor strafrechtelijke sanctionering voor handen. Verder wordt ook in de Schepenwet niet-naleving van gelijksoortige verplichtingen als een strafbaar feit beschouwd (zie artikel 56, eerste lid, jo. artikel 9, eerste lid, onderdeel I, van de Schepenwet en paragraaf 4.2 van deze memorie van

toelichting). Nu de genoemde verplichtingen gelijkelijk rusten op zowel de kapiteins van Nederlandse als buitenlandse schepen als de terminal-vertegenwoordigers, ligt het ten slotte in de rede om niet-naleving van de verplichtingen voor al deze normadressaten op gelijke wijze, en dus strafrechtelijk, te sanctioneren.

Ten derde is bij de bestuursrechtelijke instrumenten van stopzetting van het laden of lossen en van aanhouding van een schip strafrechtelijke handhaving veelal een noodzakelijke sluitpost. Stopzetting en aanhouding zouden immers gedeeltelijk illusoir worden als de kapitein, de terminal-vertegenwoordiger of -exploitant die stopzetting of aanhouding straffeloos zou kunnen doorbreken (vgl. artikel 27 jo. artikel 19, tweede tot en met vijfde lid). Deze strafrechtelijke sluitpost op het stopzetten van activiteiten en de aanhouding van schepen is ook in andere scheepvaart-wetgeving gebruikelijk.

Aangezien bij niet-naleving van de verplichtingen met name economische motieven een rol zullen spelen – hoe eerder bijvoorbeeld het laden of lossen is voltooid, hoe sneller het schip zijn reis kan voortzetten en de terminal een nieuwe klant kan ontvangen – wordt voorgesteld om de strafbaarstelling in de Wet op de economische delicten (Wed) onder te brengen. Nu het te beschermen belang is gelegen in het voorkomen van het verlies van mensenlevens als gevolg van ongelukken met bulkschepen, is opname van de betreffende bepalingen in artikel 1 van de Wed aangewezen. Voor de meeste schendingen is geen reden om af te wijken van de in eerste instantie aangewezen onderbrenging in artikel 1, onderdeel 4°, van de Wed. Net als niet-naleving van het genoemde artikel 9, eerste lid, van de Schepenwet, is dan sprake van een overtreding en niet van een misdrijf (zie artikel 56, tweede lid, jo. artikel 9, eerste lid, van de Schepenwet). Voor een aantal schendingen is een zwaardere bestraffing aangewezen. Het gaat dan om niet-naleving van het verbod om ondanks het bevel het laden of lossen stop te zetten toch door te gaan met het laad- of losproces of dit te hervatten (artikel 19, tweede lid) en niet-naleving van het verbod om uit te varen na aanhouding en de bijbehorende complementerende verboden (artikel 19, derde tot en met vijfde lid). Aangezien de gevolgen van deze schendingen direct gevaar kunnen opleveren voor de veiligheid van de bemanning op het bulkschip, is categorisering van het opzettelijk niet-naleven van deze verboden uit artikel 19 als misdrijf aangewezen; voorgesteld wordt onderbrenging in onderdeel 2° van artikel 1. In de toelichting bij artikel 27 zal op de hoogte van de uit bovenstaande keuzes voortvloeiende straffen worden ingegaan.

De opsporing van feiten die strafbaar zijn gesteld in de Wed is in artikel 17 van de Wed primair opgedragen aan de officieren van justitie en ambtenaren van de politie. Daarnaast kunnen krachtens de Wed ook andere ambtenaren worden aangewezen aan wie de opsporing van in de Wed strafbaar gestelde feiten kan worden opgedragen. Langs die weg is aanwijzing van ambtenaren van de divisie Scheepvaart tot buitengewoon opsporingsambtenaar mogelijk. Ingevolge de Wed hebben opsporingsambtenaren tevens een aantal bevoegdheden die gelijkkluidend zijn aan de toezichtsbevoegdheden uit de Algemene wet bestuursrecht.

Tussen de divisie Scheepvaart van de IVW en het Openbaar Ministerie zal afstemming plaatsvinden over het gebruik van de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten tot handhaving van de uit het wetsvoorstel voortvloeiende verplichtingen.

9.5 Financiële consequenties

De handhaving van dit wetsvoorstel zal de nodige inspanningen vergen. Aangezien de toezichthoudende taken en bevoegdheden en een groot deel van de handhavende bevoegdheden zijn neergelegd bij de divisie Scheepvaart, zal deze dienst een toenemende belasting krijgen als gevolg van de implementatie van de richtlijn. De extra werkzaamheden verband

houdende met de wet zullen vanaf 2005 worden begroot in de jaarplannen van de IVW. Op dit moment valt niet goed aan te geven welke financiële gevolgen dit wetsvoorstel zal hebben voor de belasting van politie, openbaar ministerie en rechterlijke macht. Indien een en ander consequenties heeft voor de Rijksbegroting 2005, zal dat in de toelichting op de betreffende begrotingshoofdstukken worden verantwoord.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

De omschrijving van een aantal definities in artikel 1, eerste lid, spreekt voor zich. De overige worden hieronder toegelicht.

In artikel 1, eerste lid, onderdeel b, is gekozen voor een dynamische verwijzing naar het SOLAS-verdrag. Deze keuze hangt samen met de COSS-richtlijn (zie paragraaf 2.2 van het algemeen deel), die ook in de richtlijn een dynamische verwijzing naar het SOLAS-verdrag heeft opgenomen. Daarnaast is in artikel 15 van de richtlijn voorzien in een lichtere wijzigingsprocedure om de richtlijn aan te passen aan wijzigingen van (onder andere) het SOLAS-verdrag zolang er geen uitbreiding van het toepassingsbereik van de richtlijn door ontstaat. Daarnaast kan het Comité voor maritieme veiligheid (opgericht bij de COSS-verordening) bepalen dat bepaalde wijzigingen van het SOLAS-verdrag van het toepassingsbereik van de richtlijn worden uitgesloten. Om te bewerkstelligen dat de verdragsdefinitie uit het wetsvoorstel niet bij elke wijziging van het verdrag behoeft te worden aangepast, is in lijn met de richtlijn een dynamische verwijzing voorgesteld. In artikel 25 wordt deze dynamische verwijzing gecombineerd met een bepaling over het tijdstip waarop wijzigingen van het SOLAS-verdrag in de wet en bijbehorende regelgeving zullen doorwerken.

In artikel 1, onderdeel c, is een beschrijving opgenomen van een laden- of lossenrichtlijn of -verordening. De beschrijving bevat drie eisen waaraan een richtlijn of verordening moet voldoen, om als laden of lossenrichtlijn of verordening te kunnen worden bestempeld. In de eerste plaats moet de richtlijn berusten op artikel 80, tweede lid, van het EG-verdrag. In de tweede plaats moet de richtlijn of verordening betrekking hebben op de zeevaart. In de derde plaats moet de richtlijn of verordening regels stellen over procedures, taken en verantwoordelijkheden voor, tijdens en na het laden of lossen van een schip, of over technische eisen, informatieverschaffing of de afhandeling van schade in verband met het laden of lossen. Het betreffen onderwerpen die reeds voorkomen in de richtlijn ter implementatie waarvan dit wetsvoorstel strekt.

Artikel 1, onderdeel d, bevat daarnaast een definitie van gedelegeerde richtlijn of verordening. Onder «gedelegeerd» wordt in dit verband verstaan dat het besluit is vastgesteld door de Commissie. De bevoegdheid hiertoe wordt in een richtlijn of verordening van het Europees Parlement en de Raad toegekend.

De in de definitie van vaste bulkclading in artikel 1, eerste lid, onderdeel e, gebruikte verwijzing naar voorschrift XII/1 (onderdeel 4) van het SOLAS-verdrag betekent dat onder vaste bulkclading wordt verstaan alle materialen, niet zijnde vloeistof of gas, bestaande uit een combinatie van deeltjes, korreltjes of grotere stukken materiaal, doorgaans uniform van samenstelling, die zonder enige vorm van tussenliggende verpakking direct worden geladen in de laadruimten van een schip. Graan of daarmee vergelijkbare producten vallen niet onder de definitie van vaste bulkclading (artikel 1, tweede lid). Ook de BLU-Code heeft geen betrekking op het laden en lossen van graan. Voor graan is door het IMO afzonderlijke regelgeving in het leven geroepen, de Graancode (de bij resolutie MSC.23(59) van de Maritieme Veiligheidscommissie aangenomen Internationale Code

voor het veilig vervoer van graan in bulk («International Grain Code»)). Deze is voor Nederland uitgevoerd onder de Schepenwet.

De beschrijving van een ertsschip in de omschrijving van bulkschip in artikel 1, eerste lid, onderdeel f, heeft betrekking op schepen die geconstrueerd zijn met twee langschotten en een dubbele bodem in het gehele ladinggedeelte en bestemd om uitsluitend in de middenruimten erts-ladingen te vervoeren. Wereldwijd wordt regelmatig gebruik gemaakt van deze ertsschepen. Er vaart evenwel geen schip van dit type onder Nederlandse vlag. Schepen die meerdere ladingsoorten (en soms ook erts) vervoeren in de middenruimten (de «general cargoships») vallen overigens niet onder deze definitie. Binnen de IMO wordt er over gesproken om de definitie van bulkschip te verduidelijken. Een «combination carrier» zoals omschreven in voorschrift 3.27 van hoofdstuk II-2 van het SOLAS-verdrag, waarnaar in de omschrijving van bulkschip wordt verwezen, is een schip dat bestemd is voor het vervoer van zowel olie als vaste bulk. Deze schepen worden wereldwijd niet veel meer gebruikt. Overigens is de verwijzing naar voorschrift II-2/3.27 van het SOLAS-verdrag in de beschrijving van «combination carrier» in artikel 3, vierde lid, van de richtlijn niet meer correct, want inmiddels is de beschrijving opgenomen in voorschrift II-2/3.14 van dat verdrag. Om deze reden is er overigens voor gekozen om in de verwijzing in dit wetsvoorstel naar onderdelen van voorschriften van het SOLAS-verdrag het onderdeel van het voorschrift niet nader te vermelden.

Uit de omschrijving van terminalexploitant in het eerste lid, onderdeel h, volgt bijvoorbeeld dat in gevallen waarin de verantwoordelijkheid voor het laden of lossen in een terminal is overgedragen aan een stuwadoorsbedrijf, het stuwadoorsbedrijf als terminalexploitant wordt aangemerkt in de zin van dit wetsvoorstel en derhalve verantwoordelijk is voor de naleving van de in dit wetsvoorstel op de terminalexploitant rustende verplichtingen.

De beschrijving van kapitein in het eerste lid, onderdeel i, is overgenomen uit de richtlijn en daarmee afwijkend van bijvoorbeeld de definitie in artikel 1 van de Schepenwet. Volgens de Schepenwet wordt onder kapitein tevens verstaan degene die hem vervangt als gezagvoerder, terwijl in dit wetsvoorstel zijn vervanger wordt beperkt tot de scheepsofficier die is aangewezen voor de laad- of losverrichtingen. Deze afwijking betreft een qua reikwijdte van het wetsvoorstel logische inperking.

De in het eerste lid, onderdeel m, opgenomen definitie van klassenbureau wijkt noodzakelijkerwijs af van die in artikel 3, elfde lid, van de richtlijn. De definitie van de richtlijn miskent dat de klassenbureaus van schepen die varen onder de vlag van staten die geen lid zijn van de Europese Unie, niet worden erkend op grond van richtlijn nr. 94/57/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 november 1994 inzake gemeenschappelijke voorschriften en normen voor de met inspectie en controle van schepen belaste organisaties en voor de desbetreffende werkzaamheden van maritieme instanties (PbEG L 319). Nu de richtlijn van toepassing is op alle bulkschepen, ongeacht de vlag waaronder ze varen, is de omschrijving van klassenbureau zo geformuleerd dat de klassenbureaus van alle schepen eronder vallen.

In de onderdelen n, o en p, van het eerste lid wordt aangesloten bij bijvoorbeeld de Wet havenstaatcontrole voor de aanduiding van de ambtenaren van de divisie Scheepvaart van de IVW.

Overigens is er in het hele wetsvoorstel consequent voor gekozen om de in de richtlijn gebruikte term «laden en lossen», te implementeren als «laden of lossen», om aan te geven dat deze opsomming zowel cumulatief als alternatief is bedoeld. Hiermee staat buiten twijfel dat de verschillende bepalingen waarin de opsomming voorkomt naast situaties waarin wordt geladen en gelost, ook van toepassing is in situaties waarin alleen wordt geladen of alleen wordt gelost.

Artikel 2

Voor de reikwijdte van de richtlijn en dit wetsvoorstel is van belang de aansluiting van de bepalingen van hoofdstuk VI van het SOLAS-verdrag, meer specifiek het hiervoor reeds genoemde voorschrift VI/7. Hoofdstuk VI is van toepassing op het vervoer van lading in alle schepen, ook vrachtschepen (waaronder ook de bulkschepen vallen) van minder dan 500 GT. Ook uit de beschrijving van bulkschip in voorschrift IX/1 van het SOLAS-verdrag blijkt geen tonnagegrens. De richtlijn en dit wetsvoorstel zijn dus van toepassing op alle bulkschepen, ongeacht hun tonnage. Uit de beschrijving van bulkschip en de aard van de lading volgt echter dat het over het algemeen om vrij grote schepen gaat. Daarnaast volgt uit de samenhang van de richtlijn met de BLU-Code uit het SOLAS-verdrag en de grondslag van de richtlijn in artikel 80, tweede lid, van het EG-verdrag, dat de richtlijn alleen betrekking heeft op bulkschepen die internationale of nationale reizen over zee ondernemen. Vandaar dat in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, is gekozen voor de beperking van de reikwijdte tot «zeegaande bulkschepen». Het wetsvoorstel heeft dus alleen betrekking op het laden en lossen van bulkschepen die ofwel vanaf zee binnenvaren ofwel na het laden of lossen – al dan niet met eventuele tussenstops in binnenlandse havens – de zee op gaan. De terminals die ze aandoen en die derhalve ook aan de bepalingen van het wetsvoorstel moeten voldoen, zijn daarmee al die terminals waar deze zeegaande schepen laden of lossen. Dat zullen meestal terminals zijn in de Nederlandse zeehavens, maar ook sommige binnenhavens kunnen door deze zeegaande schepen worden aangedaan.

Uit artikel 2, tweede lid, volgt dat de bepalingen van dit wetsvoorstel niet van toepassing zijn op die uitzonderlijke situaties waarbij een bulkschip wordt geladen of gelost door terminals die niet zijn uitgerust voor het laden en lossen van vaste bulklading. Er kunnen zich namelijk situaties voordoen waarin zo'n terminal toch (ongepland) voor het laden of lossen van bulkschepen wordt aangedaan, wat bijvoorbeeld het geval kan zijn bij nood ten behoeve van de hulpverlening, bij gevaar van het schip door schuivende lading of bij reparatie van een schip in een reparatiehaven. Uitzonderlijke situaties komen logischerwijs niet frequent voor. Het niet frequent laden en lossen van vaste bulklading door een terminal betekent overigens niet dat er sprake is van een uitzonderlijke situatie als bedoeld in dit wetsvoorstel. Terminals ingericht voor het laden en lossen van vaste bulklading die slechts een enkele maal worden ingezet voor het daadwerkelijk laden en lossen van een bulkschip, vallen hiermee wel degelijk onder de bepalingen van dit wetsvoorstel. De bepalingen uit dit wetsvoorstel zijn eveneens niet van toepassing op die laad- en losactiviteiten waarbij uitsluitend gebruik wordt gemaakt van de voorzieningen van het bulkschip, hetgeen in Nederland overigens nauwelijks voorkomt. In het uitzonderlijke geval dat een schip gebruik wil maken van de eigen voorzieningen, maar dat anders dan gepland de voorzieningen van de terminal toch moeten worden gebruikt, is de wet van toepassing zodra bekend is dat die voorzieningen gebruikt gaan worden, en moeten dus zo mogelijk vooraf gegevens worden uitgewisseld en in ieder geval de verplichtingen worden nageleefd die gelden vanaf het moment dat het schip aan de kade ligt.

Het feit dat de BLU-Code en het SOLAS-verdrag de tweede uitzondering van de richtlijn niet letterlijk kennen, zoals vermeld in paragraaf 3.1, sluit overigens niet uit dat uit de aard van de verplichtingen volgt dat deze ook daar alleen van toepassing zijn op situaties waarin tussen de terminal en het schip wordt samengewerkt.

Artikel 3

De controle die de terminalexploitant op grond van artikel 3, eerste lid, van het wetsvoorstel moet (laten) uitvoeren is essentieel om te bewerkstelligen dat aspecten van het bulkschip die van belang zijn voor de ladingbehandeling geen risicofactor vormen voor de veiligheid van het schip. De te controleren aspecten zullen in een ministeriële regeling worden opgenomen en zijn afkomstig uit bijlage I van de richtlijn, bijvoorbeeld voldoende omvang van de luikopeningen, de nummers van de luiken, de werkende staat waarin de bedieningssystemen voor de luiken verkeren, voortstuwings- en hulpmachines, dekuitrusting en, voor zover van toepassing, de werking van de slagzijlichten en beladingscomputer.

Artikel 4

In dit artikel worden enkele onderdelen uit artikel 5 van de richtlijn geïmplementeerd. Het betreft in onderdeel a de verplichting die is opgenomen in bijlage II, punt 1, van de richtlijn, waarnaar in artikel 5, eerste lid, van de richtlijn, wordt verwezen. In dat punt van de bijlage is opgesomd met welke aspecten de terminalexploitant rekening moet houden bij de beoordeling of een bulkschip veilig in de terminal kan afmeren. Het gaat dan om zaken als afmeervoorzieningen, waterdiepte en de grootte van het schip. Deze zullen in een ministeriële regeling worden vastgesteld. In onderdeel b is de verplichting tot het opstellen en uitreiken van handleidingen aan de kapitein geregeld. De informatie die in zo'n handleiding moet worden opgenomen zal bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Uitgangspunt voor de ministeriële regeling is artikel 5, derde lid, van de richtlijn, waarin is bepaald dat in de handboeken moeten worden opgenomen de voorschriften van de terminal zelf, van de bevoegde autoriteit (in dit geval betreft dat de onderhavige regelgeving ter implementatie van de richtlijn), en de informatie over de haven en de terminal (zoals die zijn opgenomen in aanhangsel 1, punt 1.2, van de BLU-Code, bijvoorbeeld informatie over de contactpersonen van de terminal, procedures voor laden of lossen en de in geval van nood te volgen procedures).

Artikel 5

De eis uit artikel 5 van de richtlijn dat een terminal een gecertificeerd kwaliteitszorgsysteem moet ontwikkelen, invoeren en onderhouden, is, zoals in het algemeen deel van deze memorie van toelichting al is aangegeven, een belangrijke flankerende maatregel om ervoor te zorgen dat de naleving van de uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen is gewaarborgd door verankering van die verplichtingen in de in een terminal gebruikte procedures en werkwijzen. Deze eis is opgenomen in artikel 5, eerste lid, van het wetsvoorstel. In het tweede lid is de uit de richtlijn voortvloeiende eis opgenomen dat het systeem moet worden onderhouden en gecontroleerd («ge-audit»).

Voor het kwaliteitszorgsysteem en de controles geldt dat deze moeten voldoen aan bij ministeriële regeling vast te stellen normen. Daarbij worden in de eerste plaats bedoeld de ISO 9001:2000 norm voor het ontwikkelen en toepassen van het kwaliteitszorgsysteem en de ISO 19011:2002 norm voor de controles. Deze laatste norm is de opvolger van de in de richtlijn genoemde ISO 10011:1991 norm, die op 3 oktober 2002 is ingetrokken. Behalve de ISO normen mogen ook gelijkwaardige normen worden gebruikt, die tenminste moeten voldoen aan alle aspecten van de genoemde ISO-normen.

Ten eerste wordt overigens aanbevolen om bij de opzet van de werkprocessen in de terminal in het kader van de ISO- of gelijkwaardige certificering de werkprocessen op te nemen die dit wetsvoorstel voorschrijft. Deze aanbeveling vloeit voort uit het doel van de certificering van

kwaliteitszorgsystemen, namelijk tevredenheid van de klant – in dit geval de kapitein – met de kwaliteit van de door de terminal gevolgde werkprocessen. Gezien de deels in gezamenlijkheid uit te voeren taken en gezien het feit dat met name de kapitein de negatieve gevolgen ondervindt van verkeerd laden en lossen waarvoor zowel de kapitein al de terminal verantwoordelijk zijn, is het nakomen van de verplichtingen die uit dit wetsvoorstel voortvloeien te beschouwen als een logisch onderdeel van het ISO- of gelijkwaardige gecertificeerde kwaliteitssysteem. Het derde lid geeft de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen aan de in de eerste twee leden opgenomen verplichtingen ten aanzien van een kwaliteitssysteem. Op grond van dit artikel zal in de ministeriële regeling worden bepaald dat andere normen gelijkwaardig zijn aan de in diezelfde regeling te bepalen ISO-normen, als die tenminste voldoen aan alle aspecten van die ISO-normen. Het is in beginsel aan de toezichthouder om te bepalen of een eventueel gebruikte andere norm dan de genoemde ISO-normen al dan niet gelijkwaardig is. Richtlijn nr. 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PB L 204) zal daarbij in acht worden genomen. Op grond van die richtlijn mag bijvoorbeeld een nationale norm van het Nederlands Normalisatie-instituut (NEN) die is goedgekeurd in strijd met de artikelen 2, 3 en 4, eerste lid, van die richtlijn niet door de lidstaten, in dit geval de toezichthouder of wetgever, worden erkend of gebruikt. Op dit moment zijn in Nederland geen ontwerpnormen voor kwaliteitsszorgsystemen gelijkwaardig aan de in de richtlijn genoemde ISO-normen bekend.

Artikel 6

In dit artikel worden de begripbepaling van «terminalvertegenwoordiger» uit artikel 3, negende lid, van de richtlijn en de verplichting voor de terminalexploitant om een of meer personen als terminalvertegenwoordigers aan te stellen op grond van artikel 5, tweede lid, van de richtlijn, gezamenlijk geïmplementeerd. Daarbij is de verantwoordelijkheid van de terminalvertegenwoordiger als het ware samengevat in «(...) belast met de voorbereiding, uitvoering en voltooiing van laad- of losverrichtingen door de terminal voor een bepaald bulkschip»: de in de artikel 3, negende lid, van de richtlijn opgenomen elementen «algemene verantwoordelijkheid en bevoegdheid (...) voor de controle op de voorbereiding, ...» maken deel uit van de term «belast met» en komen wat betreft de op de terminalvertegenwoordiger rustende verplichtingen in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van het wetsvoorstel terug.

De mogelijkheid om meer dan één terminalvertegenwoordiger aan te kunnen stellen houdt verband met de doorgaans lange tijd die met het laden of lossen gemoeid is en de gemiddelde werkdag van een terminalvertegenwoordiger. Indien meer dan één terminalvertegenwoordiger betrokken is bij het laden of lossen van een bulkschip, dient onderling een goede overdracht van de werkzaamheden plaats te vinden.

Artikel 7

Artikel 7 vormt het eerste artikel van paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van het wetsvoorstel, waarin de diverse verplichtingen voor kapiteins en terminals uit het oogpunt van overzichtelijkheid van de verschillende soorten verplichtingen steeds in één bepaling gezamenlijk zijn opgenomen. In artikel 7 gaat het om de informatieverplichtingen die de kapitein en de terminalvertegenwoordiger op grond van de richtlijn tegenover elkaar hebben.

De informatie die de kapitein zal moeten verstrekken is opgenomen in

bijlage III van de richtlijn (zie artikel 7, eerste lid, onderdeel b, van de richtlijn) en betreft onder andere het vermoedelijke aankomsttijdstip, naam, IMO-nummer, hoeveelheid lading, diepgang bij aankomst, hoogte boven de waterlijn, maten van het schip en overigens alle door de terminal gevraagde informatie met betrekking tot het schip.

De informatieverplichtingen voor de terminalvertegenwoordiger vallen uiteen in die van bijlage V van de richtlijn (zie artikel 7, tweede lid, onder a, van de richtlijn) en die van artikel 7, tweede lid, onder b, van de richtlijn. De eerste verplichting (artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van het wetsvoorstel) is de verplichting om informatie te verstrekken over onder andere de naam van de ligplaats, kenmerken van de laad- of losapparaat en ligplaats, de waterdichtheid op de ligplaats, maximumsnelheid waarmee de kade mag worden genaderd, eventuele beperkingen inzake ballasten of ontballasten en alle door de kapitein gevraagde inlichtingen over de terminal. De tweede verplichting (artikel 7, tweede lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel) betreft de verplichting om na te gaan of de kapitein over de gegevens beschikt die zijn opgenomen in voorschrift VI/2.2 van het SOLAS-verdrag (zoals een beschrijving van de lading, het gewicht van de lading en bepaalde relevante eigenschappen van de lading, de zogenaamde stuwage-factor, procedures voor het trimmen, en eventuele informatie over chemische eigenschappen) en indien vereist op grond van voorschrift XII/10 van het SOLAS-verdrag, een verklaring inzake de dichtheid van de vaste bulkloading. Deze gegevens kunnen worden vermeld op het ladingverklaringsformulier (zie aanhangsel 5 van de BLU-Code). Al deze informatie zal bij ministeriële regeling worden vastgesteld.

In de praktijk wordt veel informatie tussen schip en terminal uitgewisseld door tussenkomst van agenten. De in dit artikel opgenomen informatieverplichtingen strekken er niet toe om deze praktijk te veranderen. Net als in andere zeescheepvaartwetgeving gebruikelijk is, is de strekking van dit artikel om te bepalen wie uiteindelijk de verantwoordelijkheid draagt voor het verstrekken van de informatie. Dat de informatieverstrekking feitelijk via andere kanalen loopt, doet daar niets aan af.

Artikel 8

Het eerste lid, onderdeel a, vormt de implementatie van artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de richtlijn, waarin het in paragraaf 2.1 reeds genoemde derde hoofdprincipe van de richtlijn is verwerkt. Dit principe is overigens een vrij algemeen principe in de internationale scheepvaart en betekent voor deze richtlijn en het wetsvoorstel bijvoorbeeld dat de kapitein te allen tijde verantwoordelijk is voor het veilig laden en lossen van het bulkschip. De betekenis hiervan komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in de toepassing van de artikelen 16, eerste lid, en 22 (zie verder de toelichting bij die artikelen).

De bij ministeriële regeling vast te stellen taken die de kapitein moet verrichten voor en tijdens het laden en lossen zijn opgenomen in bijlage IV van de richtlijn en betreffen taken met betrekking tot toezicht op bepaalde handelingen, contacten met de terminal en taken met betrekking tot de staat van het bulkschip. Het gaat bijvoorbeeld om de taak ervoor te zorgen dat de voor het laden en lossen verantwoordelijke scheepsofficier toezicht houdt op het laden of lossen of het innemen van ballastwater, het schip geen slagzij maakt, dat met de terminalvertegenwoordiger overeenstemming bestaat over maatregelen die moeten worden genomen in geval van regen of andere weersomstandigheden en dat de terminalvertegenwoordiger wordt gewaarschuwd indien door het laden of lossen schade aan het bulkschip wordt veroorzaakt.

De gegevens, bedoeld in onderdeel c, die de kapitein moet hebben ontvangen zijn dezelfde gegevens, kortweg die van het ladingverklaringsformulier, waarvan de terminalvertegenwoordiger op grond van artikel 7,

tweede lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel moet nagaan of de kapitein erover beschikt.

Artikel 9

Voorgesteld wordt om de verplichtingen uit artikel 8 van de richtlijn over de procedures voor de samenwerking tussen bulkschepen en terminals in drie afzonderlijke artikelen te implementeren: in artikel 9 de voorafgaand aan het laden of lossen, in artikel 10 de tijdens het laden of lossen en in artikel 11 de na afloop van het laden of lossen te volgen procedures. In artikel 9 is de basis van de samenwerking opgenomen, namelijk het overeenkomen van een laadof losplan. In dit artikel is de begripsbepaling van een laad- of losplan uit de richtlijn geïntegreerd; het betreft het plan zoals bedoeld in voorschrift VI/7.3 van het SOLAS-verdrag (het modelplan is opgenomen in aanhangsel 2 van de BLU-Code). Uit dat voorschrift is de omschrijving van het plan in het eerste lid van artikel 9 afkomstig. De (per schip) vastgestelde maximale langskrachten en buigende momenten zijn opgenomen in het bij het schip behorende stabiliteitsboek. Op grond van voorschrift VI/7.2 van het SOLAS-verdrag moet zo'n boek aan boord van het schip aanwezig zijn. In het laad- of losplan worden in ieder geval opgenomen de volgorde van de ruimen, de te laden of te lossen hoeveelheden en het tempo van het laden of lossen, waarbij rekening wordt gehouden met de snelheid waarmee wordt geladen of gelost, het aantal stortstromen en de ballast- en ontballastcapaciteit. Naast het laad- of losplan moet ook de zogenaamde veiligheidscontrolelijst schip/wal worden ingevuld en ondertekend; het betreft de lijst die is opgenomen in sectie 4 van de BLU-Code (het model is opgenomen in aanhangsel 3 van de BLU-Code). De bij de totstandkoming of wijziging van het laad- of losplan en de controlelijsten te gebruiken modellen zullen bij ministeriële regeling worden vastgesteld.

Artikel 10

In het eerste lid van artikel 10 komt het belangrijkste element van het laad- of losplan tot uitdrukking, namelijk dat overeenkomstig het plan moet worden geladen of gelost. De kern van de samenwerkingsprocedure is opgenomen in het tweede lid, namelijk dat de terminalvertegenwoordiger primair verantwoordelijk is voor de in het laad- of losplan opgenomen afspraken ten aanzien van aangegeven volgorde van de ruimen, de te laden of te lossen hoeveelheden en het tempo waarmee wordt geladen of gelost. Alleen met schriftelijke instemming van de kapitein kan van deze afspraken worden afgeweken. Zo'n instemming kan bijvoorbeeld tot stand komen als wijziging van het laad- of losplan op grond van artikel 9 van dit wetsvoorstel.

Een andere verplichting die door zowel de kapitein als de terminalvertegenwoordiger tijdens het laden of lossen in acht moet worden genomen is het onderhouden van een doeltreffende communicatie. Artikel 8, derde lid, van de richtlijn, ter implementatie waarvan onderdeel c van dit artikel strekt, geeft evenwel niet specifiek aan tot wie aan boord van het bulkschip of in de terminal de verplichting zich richt, doch uit de context van artikel 8 kan worden afgeleid dat het de kapitein en terminalvertegenwoordiger betreffen.

Artikel 11

In dit artikel zijn zoals gezegd de samenwerkingsverplichtingen na afloop van het laden of lossen neergelegd. De twee partijen stellen een schriftelijke verklaring op, waarmee zij bevestigen dat het laden of lossen overeenkomstig het plan is verlopen. Voorgesteld wordt om deze meest relevante inhoud van de verklaring bij wet vast te stellen. Enige aanvullende

informatie die moet worden opgenomen, maar niet direct met het laad- of losplan samenhangt, zoals over de reiniging van de laadruimen, zal bij ministeriële regeling worden vastgesteld. De richtlijn geeft niet aan hoe de schriftelijke verklaring eruit moet zien. In de praktijk is het waarschijnlijk het meest voor de hand liggend om de verklaring op te nemen in het laad- of losplan.

Artikel 12

De bewaarplicht van het laad- of losplan is in artikel 12 neergelegd bij de kapitein en terminalvertegenwoordiger. Ook hier kan uit de context van artikel 8 worden afgeleid dat de bewaarplicht bij deze twee personen ligt, waar de richtlijn deze plicht neerlegt bij het schip en de terminal. Verder wordt de bewaarplicht opgelegd met het oog op het toezicht op de naleving van het bepaalde in de artikelen 9, 10 en 11 van het wetsvoorstel en daarin worden ook aan deze twee personen verplichtingen opgelegd.

Artikel 13

Ter implementatie van artikel 7, tweede lid, onderdeel c, van de richtlijn is in artikel 13 bepaald dat de melding van bepaalde tekortkomingen aan het schip door de terminalvertegenwoordiger moeten worden gemeld aan de toezichthouder, in dit geval de aangewezen ambtenaren van de divisie Scheepvaart.

Artikel 14

Op grond van het eerste lid van artikel 14 moet iedere schade die tijdens het laden of lossen ontstaat door de terminalvertegenwoordiger aan de kapitein worden gemeld en zo nodig (laten) worden gerepareerd. In het vierde lid wordt uitgewerkt wie bepaalt of schade moet worden gerepareerd voor die gevallen waarin de schade, bedoeld in het eerste lid, voor de stevigheid van de constructie, voor de waterdichtheid van de romp of voor de essentiële technische installaties van het schip nadelige gevolgen kan hebben. Het vierde lid geeft voor deze gevallen invulling aan de woorden «zo nodig» in het eerste lid. Die beslissende instantie, in dit geval de toezichthouder, wordt op grond van het tweede lid van dergelijke schade op de hoogte gebracht.

In het derde lid is een voorziening opgenomen in verband met de meldingsplicht die op grond van het tweede lid rust op ofwel de kapitein ofwel de terminalvertegenwoordiger. Het is aan de terminalvertegenwoordiger en de kapitein om het bewijs te kunnen leveren dat de op hen rustende meldingsplicht is vervallen, hetgeen bijvoorbeeld kan door een schriftelijke verklaring van de ander te vragen dat hij de bedoelde schade reeds heeft gemeld.

Artikel 15

Het toezicht op de naleving van de wet is neergelegd bij de ambtenaren van de divisie Scheepvaart van de IVW. De belangrijkste reden voor deze keuze hangt samen met het feit dat een groot deel van de verplichtingen die bij of krachtens deze wet worden opgelegd aan de terminals en de kapiteins, betrekking hebben op onderlinge gegevensuitwisseling en de samenwerking voor, tijdens en na het laden en lossen. Toezicht op de naleving van deze verplichtingen bij de divisie Scheepvaart van de IVW ligt dan voor de hand, mede gezien hun deskundigheid op het gebied van veiligheid van de scheepvaart (waar het laden en lossen deel van uitmaakt) en het feit dat zij ook toezichthouder is voor het grootste deel van de overige scheepvaartwetgeving. Met deze aanwijzing als toezichthouder is tevens de onafhankelijkheid van de toezichthouder (die tevens

handhaver is in de artikelen 16 en 17) gewaarborgd, die blijkens de totstandkomingsgeschiedenis van de richtlijn, met name ten aanzien van de verplichtingen die aan de terminalexploitant worden opgelegd, van groot belang is.

In het tweede lid wordt een voorziening getroffen om ook andere ambtenaren te belasten met het toezicht op de naleving van deze wet; het kan dan gaan om individuele aanwijzingen of aanwijzing van bepaalde diens-takken. Voor het toezicht op de naleving van het wetsvoorstel is het gezien de daarin geregelde onderwerpen niet nodig om andere ambtenaren dan die van de divisie Scheepvaart van de IVW als toezichthouder aan te wijzen. De reden om deze voorziening desondanks te treffen is gelegen in het feit dat niet moet worden uitgesloten dat voor de uitvoering van toekomstige Europese en verdragsverplichtingen anderen dan de ambtenaren van de divisie Scheepvaart van de IVW de meest aangewezen toezichthouder zijn. Dit kan samenhangen met de in dat geval benodigde expertise of feitelijke mogelijkheden die al dan niet bij de divisie Scheepvaart of bij andere ambtelijke diensten voorhanden zijn.

Artikel 16 en 17

In artikel 9, eerste lid, van de richtlijn is bepaald dat de bevoegde autoriteit het laden of lossen stop moet zetten indien hij duidelijke aanwijzingen heeft dat de veiligheid van het schip of de bemanning door de laad- of loshandelingen in gevaar zou worden gebracht. Deze bevoegdheid wordt in artikel 16, eerste lid, van dit wetsvoorstel neergelegd bij de ambtenaren van de divisie Scheepvaart van de IVW. De duidelijke aanwijzingen die de ambtenaar moet hebben om van deze bevoegdheid gebruik te maken, kunnen voortvloeien uit de constatering dat de in de wet vastgelegde verplichtingen niet worden nageleefd, bijvoorbeeld als de terminalvertegenwoordiger zich bij het laden en lossen van vaste bulklading niet houdt aan de in het laad- of losplan aangegeven snelheid. Het kan echter ook zo zijn dat anderszins wordt geladen en gelost op een wijze die het schip of de bemanning in gevaar brengt zonder dat specifiek een van de wettelijke verplichtingen niet worden nageleefd. Uit het in het algemeen deel van deze memorie van toelichting reeds genoemde uitgangspunt dat de kapitein te allen tijde verantwoordelijk is voor het veilig laden en lossen van het bulkschip, volgt in het verband van dit artikellid overigens dat de kapitein in eerste instantie het recht heeft om het laden en lossen stop te zetten wanneer bijvoorbeeld het laaden losplan niet wordt nageleefd of enige andere situatie ontstaat waarin de veiligheid van het bulkschip wordt bedreigd. Mocht de kapitein ten onrechte het laden en lossen niet zelf stopzetten of de terminalvertegenwoordiger weigeren aan een zodanig bevel van de kapitein gevolg te geven, dan zijn dat bijvoorbeeld een duidelijke aanwijzing zijn voor de IVW dat voortzetting van het laden of lossen gevaar gaat opleveren en stopzetting door de toezichthouder aan de orde is.

In het tweede lid van artikel 16 is de bevoegdheid opgenomen om door middel van (de dreiging tot) stopzetting van het laden of lossen het verbod te handhaven dat in artikel 19, eerste lid, aan terminalexploitanten wordt opgelegd om schepen in hun terminal te laden of te lossen zonder aan de bij of krachtens de artikelen 3, 4, 5 en 6 op hem rustende verplichtingen te voldoen. Ten behoeve van artikel 24, vierde lid, is eenzelfde bevoegdheid opgenomen ter handhaving van het verbod op grond van dat artikellid. Tenslotte is deze bevoegdheid opgenomen voor die gevallen waarin een aanwijzing als bedoeld in artikel 22 niet wordt opgevolgd. Voor de handhaving van deze verboden zal in eerste instantie deze vorm van bestuursdwang worden ingezet, waarbij de strafrechtelijke handhaving op grond van de Wed als ultimum remedium geldt.

In artikel 17, eerste lid, is de aanhoudingsbevoegdheid neergelegd voor die gevallen waarin schade die tijdens het laden of lossen is ontstaan de veiligheid van het schip of de bemanning in gevaar zou kunnen brengen. Ingevolge het tweede lid zal deze aanhouding worden opgeheven indien de opgetreden schade zodanig is gerepareerd dat bij uitvaren de veiligheid van het schip en de bemanning niet meer in gevaar zal worden gebracht. Deze twee bepalingen strekken ter implementatie van de laatste volzin van het tweede lid van artikel 10 van de richtlijn, waarin is bepaald dat een schip niet mag uitvaren als de schade voor de stevigheid van de constructie, voor de waterdichtheid van de romp of voor de essentiële technische installaties van het schip nadelige gevolgen kan hebben niet naar tevredenheid van in dit geval de toezichthouder is gerepareerd. Dergelijke schade zal doorgaans direct gevaar opleveren voor de veiligheid van de bemanning of het schip.

De in artikel 17 geregelde aanhoudingsbevoegdheid staat los van de procedures tot aanhouding in de Wet havenstaatcontrole (zie ook artikel 10, vierde lid, van de richtlijn). Indien er op grond van artikel 14 van dit wetsvoorstel bijvoorbeeld geen gronden (meer) zijn om een schip (nog langer) aan te houden, zouden andere gronden (bijvoorbeeld het ontbreken van de vereiste certificaten of de voorkoming van verontreiniging) wel tot aanhouding op grond van de Wet havenstaatcontrole kunnen leiden. Om die reden is in de richtlijn overigens de bevoegdheid om te beslissen over het uitvaren na schade aan een schip als gevolg van het laden of lossen ook bij de ambtenaren van de divisie Scheepvaart (de «havenstaatcontrole-instantie» zoals gedefinieerd in artikel 1, onderdeel 3, van de richtlijn) neergelegd.

In artikel 16, vierde lid, en artikel 17, derde lid, is bepaald dat de bevoegdheid tot stopzetting van het laden of lossen ingevolge artikel 16, eerste lid, en die tot aanhouding van een schip niet gekwalificeerd dienen te worden als bestuursdwang, zoals omschreven in artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De reden hiervoor is dat alleen de kapitein of de terminalvertegenwoordiger in staat zijn om de redenen die ten grondslag liggen aan de stopzetting ingevolge artikel 16, eerste lid, of aanhouding – namelijk de in het geding zijnde veiligheid van het schip of de bemanning – op te heffen. Voor de bevoegdheid tot stopzetting geldt bovendien dat in de gevallen waarin deze bevoegdheid wordt toegepast, niet noodzakelijkerwijs sprake is van handelingen in strijd met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichtingen, zoals hiervoor is uitgelegd. Voor de volledigheid zij hier nog vermeld dat de bevoegdheid tot stopzetting ingevolge artikel 16, tweede lid, wel als een vorm van bestuursdwang kan worden gekwalificeerd en op die stopzetting afdeling 5.3 van de Algemene wet bestuursrecht wel van toepassing is. Dat betekent bijvoorbeeld dat de terminalexploitant in beginsel schriftelijk een termijn wordt gegund waarin hij ervoor kan zorgen alsnog aan de eisen van de artikelen 3, 4, 5 en 6 te voldoen, voordat de toezichthouder daadwerkelijk stappen onderneemt om het laden en lossen van schepen in die terminal stop te zetten.

Artikel 18

Dit artikel bevat een bijzondere regeling voor de bekendmaking van krachtens de artikelen 16 en 17 genomen besluiten tot stopzetting van het laden of lossen of aanhouding en stemt grotendeels overeen met artikel 8 van de Wet havenstaatcontrole. Aan het onderhavige artikel liggen in hoofdzaak dezelfde overwegingen ten grondslag als aan artikel 8 van de Wet havenstaatcontrole, namelijk dat de door artikel 3:41, eerste lid, van de Awb voorgeschreven bekendmaking van een besluit door toezending of uitreiking aan de belanghebbende(n) op praktische problemen stuit, omdat het vaak moeilijk zal zijn de belanghebbende(n) te identificeren en met de vereiste spoed te bereiken. Gekozen is daarom voor uitreiking van

het besluit aan de kapitein (eerste lid) of aan de daarvoor meest gereede persoon (tweede lid). Voor een nadere uiteenzetting zij verwezen naar de memorie van toelichting bij de Wet havenstaatcontrole (Kamerstukken II 1996/97, 25 254, nr. 3, blz. 15) en de nota van wijziging bij de wet van 1 juli 1999 tot wijziging van de Wet havenstaatcontrole (Stb. 312) (Kamerstukken II 1998/99, 26 383, nr. 6, blz. 1–2).

Aangezien besluiten tot stopzetting van het laden of lossen op grond van artikel 16 zich veelal (mede) zullen richten tot de terminalexploitant of -vertegenwoordiger en in die gevallen de bekendmaking volgens artikel 3:41 niet op de praktische problemen stuit die bij schepen aan de orde zijn, is het eerste lid van artikel 18 zo geformuleerd dat alleen voor besluiten voorzover die gericht zijn tot het schip de bekendmaking geschiedt door uitreiking aan de kapitein.

Artikel 19

Dit artikel vormt de logische pendant van de artikelen 16 en 17 en regelt onder meer de voor de terminalexploitant- en vertegenwoordiger en de kapitein uit een aanhouding of de stopzetting van een activiteit voortvloeiende verplichtingen (vergelijk artikel 54 van de Schepenwet, artikel 23 van de Wvvs en de artikelen 12 en 13 van de Wet havenstaatcontrole). De kapitein die een aanhouding doorbreekt en de kapitein, terminalexploitant- en vertegenwoordiger die een stopzetting voortzetten of hervatten zijn strafbaar (zie artikel 27, eerste lid).

Artikel 20

In lijn met de andere scheepvaartwetgeving met betrekking tot het aanhouden van schepen en het stopzetten van activiteiten is ook in dit wetsvoorstel voorzien in de mogelijkheid om tegen deze besluiten van de toezichthouder administratief beroep op de Minister van Verkeer en Waterstaat open te stellen (artikel 20). Daarmee wordt voorzien in een extra waarborg voor harmonisatie in de toepassing van deze sanctiebevoegdheden. Voorts is bij de keuze voor administratief beroep meegewogen dat ook de Wet havenstaatcontrole en de Wvvs – wetten die eveneens op buitenlandse schepen van toepassing zijn – in administratief beroep op de minister is voorzien (zie artikel 26 van de Wet havenstaatcontrole en artikel 27 van de Wvvs).

Het bepaalde in het tweede lid heeft tot gevolg dat de indiener van een beroepschrift in de Engelse taal geen zorg hoeft te dragen voor een vertaling.

Artikel 21

De mogelijkheid om ontheffing te verlenen van de verplichting om een gecertificeerd kwaliteitssystem te ontwikkelen, in te voeren en te onderhouden, vormt de implementatie van artikel 6 van de richtlijn. De richtlijn biedt deze mogelijkheid aan «nieuwe» terminals. In verband met de rechtszekerheid is in artikel 21 duidelijk aangegeven welke terminals voor deze ontheffing in aanmerking kunnen komen, zijnde terminals die na 5 februari 2005 in werking worden genomen.

Gekozen is voor het tijdstip waarop de terminal in werking wordt genomen en niet bijvoorbeeld de datum van oprichting, omdat de richtlijn spreekt over een tijdelijke exploitatievergunning, hetgeen impliceert dat de terminal alvast in bedrijf kan zijn zonder over een gecertificeerd kwaliteitssystem te beschikken. De totstandkomingsgeschiedenis van artikel 6 rechtvaardigt deze interpretatie.

De datum van 5 februari 2005 hangt samen met de datum waarop bestaande terminals aan de eis moeten voldoen, namelijk 5 februari 2006 (zie de toelichting bij artikel 27), en de maximale ontheffingstermijn van

12 maanden. Als een terminal die bijvoorbeeld op 6 februari 2005 in werking wordt genomen, als bestaande terminal zou worden beschouwd, dan zou hij net niet de mogelijke maximale 12 maanden de tijd hebben om aan zijn wettelijke verplichting te kunnen voldoen, die hij wel kan krijgen als hij als een nieuwe terminal wordt beschouwd.

In de ontheffing zal de datum van ingang en geldigheidsduur van de ontheffing worden opgenomen. Het spreekt daarbij vanzelf dat een ontheffing pas zal ingaan met ingang van op zijn vroegst 6 februari 2006 en overigens afhankelijk zal zijn van de datum waarop de terminal in werking wordt genomen.

De ontheffing zal in mandaat van de Minister van Verkeer en Waterstaat worden verleend door de inspecteur-generaal van de Inspectie Verkeer en Waterstaat.

Artikel 22

Dit artikel vormt de implementatie van artikel 9, tweede lid, van de richtlijn. Een ambtenaar van de divisie Scheepvaart van de IVW kan een aanwijzing geven over de toepassing van de in de artikelen 9 tot en met 11 van het wetsvoorstel. Indien die ambtenaar, bijvoorbeeld maar niet uitsluitend op grond van een melding van de kapitein of terminal-vertegenwoordiger weet heeft van bijvoorbeeld een meningsverschil tussen de terminal en het schip over het op te stellen en te ondertekenen laad- of losplan, dan kan hij voor beide partijen bepalen hoe het laad- of losplan er op het punt waarover onenigheid bestaat, moet worden ingevuld. De ambtenaar zal alleen van deze bevoegdheid gebruik maken indien de veiligheid of het milieu dat vereisen. Ook de verantwoordelijkheid van de kapitein voor het laden en lossen zal hij hierbij in acht nemen. Het betreft hier niet direct een taak in het kader van toezicht, omdat het niet gaat om situaties waarin de naleving wordt gecontroleerd, maar ten behoeve van een juiste toepassing van de wet bij meningsverschillen wordt opgetreden. Het is in die zin meer een voorfase van toezicht. Indien de aanwijzing niet wordt nageleefd, kan het laden of lossen worden stopgezet op grond van artikel 16, tweede lid.

Artikel 23

Op grond van het voorgestelde artikel 23 zal bij ministeriële regeling het tarief worden bepaald voor de vergoeding die verschuldigd is voor de door de ambtenaren van de divisie Scheepvaart verrichte werkzaamheden met betrekking tot de aanvraag en afgifte van ontheffingen op grond van artikel 21 van het wetsvoorstel.

Ten behoeve van de in artikel 24, vijfde lid, voorgestelde grondslag om ter implementatie van richtlijnen of de uitvoering van verordeningen of bepalingen uit het SOLAS-verdrag ontheffing te kunnen verlenen op een lager niveau van regelgeving, wordt in artikel 23 ook de grondslag opgenomen om voor die ontheffingen tarieven vast te kunnen stellen.

Artikel 24

Het voorgestelde artikel 24 biedt de grondslag om richtlijnen, verordeningen en gedelegeerde besluiten en onderdelen van het SOLAS-verdrag die betrekking hebben op kortweg het laden of lossen in de zeevaart te implementeren. In paragraaf 3.2 is reeds aangegeven dat er ontwikkelingen gaande zijn die op nog niet te voorziene termijn tot Europese regelgeving of wijzigingen van het SOLAS-verdrag kunnen leiden ten aanzien van het laden en lossen van bulkschepen.

In het eerste lid is geregeld dat richtlijnen of onderdelen van het SOLAS-verdrag bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen worden geïmplementeerd. Het uitvoeren van EG-besluiten door middel van het

vaststellen van algemeen verbindende voorschriften kan betrekking hebben op het omzetten van een specifiek artikel uit een richtlijn in een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling, maar ook op de noodzakelijke uitvoerings- en handhavingsstructuren. Bij uitvoeringsstructuren gaat het met name om verplichtingen die nodig zijn om de richtlijnbevestigingen in te passen in de Nederlandse rechtsorde en te zorgen dat die omgezette richtlijnbevestigingen het doel bereiken dat de Europese wetgever heeft beoogd (effet utile). Aangezien de handhaving reeds geregeld is in het onderhavige wetsvoorstel, zullen bij lagere regelgeving alleen verplichtingen worden opgelegd die de handhaving ondersteunen. Hierbij valt te denken aan bijvoorbeeld de verplichting om informatie te verzamelen.

Bij de implementatie van verordeningen mogen géén rechtstreeks werkende verplichtingen uit de verordening worden omgezet in nationaal recht; wel moeten veelal uitvoeringsmaatregelen worden getroffen. Omdat omzetting bij verordeningen niet mag, wordt in het tweede lid gesproken over uitvoering en niet over implementatie. In dit lid is geregeld dat verordeningen bij ministeriële regeling worden geïmplementeerd. Omdat bij uitvoering van verordeningen vaak weinig keuzes van beleidsmatige aard kunnen worden gemaakt én omdat de implementatietermijnen zeer kort kunnen zijn (soms slechts 20 dagen), is voor het instrument ministeriële regeling gekozen.

In sommige richtlijnen of verordeningen wordt aan de Europese Commissie de bevoegdheid gegeven om richtlijnen of verordeningen vast te stellen. Omdat deze gedelegeerde besluiten vaak technisch van aard zijn, weinig beleidsruimte laten aan de lidstaten en een korte implementatietermijn kennen, worden in het derde lid voorgesteld deze gedelegeerde besluiten eveneens bij ministeriële regeling te implementeren.

In lijn met het in artikel 19 voorgestelde verbod, is in het vierde lid de mogelijkheid geschapen om in de gedelegeerde regelgeving die op grond van de eerste drie leden tot stand komt, de terminalexploitant soortgelijke verboden op te leggen. In het vijfde lid is een grondslag opgenomen om ter implementatie of uitvoering van de genoemde internationale regelgeving ontheffingen van gestelde verboden of verplichtingen te verlenen, indien die internationale regelgeving daarin voorziet. Het zesde lid geeft aanvullende bepalingen over de mogelijkheid om die ontheffing onder beperkingen te verlenen of om aan die ontheffing voorschriften te verbinden. Het zevende lid tenslotte maakt een gedraging in strijd met de in het zesde lid bedoelde beperkingen en voorwaarden tot een verboden gedraging.

Artikel 25

Aangezien de doorwerking van wijzigingen van het SOLAS-verdrag in de Nederlandse rechtsorde, als gevolg van de door de COSS-richtlijn in artikel 15 van de richtlijn aangebrachte wijzigingen, afhankelijk wordt van communautaire besluitvorming met korte implementatietermijnen, wordt in het voorgestelde artikel 25 geregeld dat de inwerkingtreding van wijzigingen van het verdrag voor de toepassing van dit wetsvoorstel bij besluit van de Minister van Verkeer en Waterstaat kan worden bepaald. Wijzigingen van het verdrag die op grond van communautaire besluitvorming in de wet tot uitdrukking dienen te komen, kunnen daarmee op het bij het betreffende communautair besluit voorgeschreven moment in het wetsvoorstel doorwerken. Ook kan op basis van het voorgestelde artikel 25, indien besloten wordt dat bepaalde wijzigingen van het SOLAS-verdrag niet in de wet tot uitdrukking mogen komen, – zonedig – door middel van een besluit van de minister daarin worden voorzien.

Uiteraard worden wijzigingen van de wet of van de daarop berustende regelgeving, benodigd om uitvoering te geven aan wijzigingen van het

SOLAS-verdrag, door middel van de geldende wetgevingsprocedures voorbereid en vastgesteld.

Artikel 26

De overgangperiode die in artikel 5 van de richtlijn is opgenomen ten aanzien van de verplichting tot de ontwikkeling en certificering van het kwaliteitszorgsysteem, wordt in artikel 26 geconcretiseerd. De aanvangsdatum voor de overgangperiode is de datum van inwerkingtreding van de richtlijn, zijnde de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen (artikel 18 van de richtlijn). Met een publicatiedatum van 16 januari 2002 komt de overgangstermijn van drie jaren voor de ontwikkelen van het kwaliteitszorgsysteem uit op 5 februari 2005 en die voor de certificering op 5 februari 2006.

Artikel 27

De in het eerste lid voorgestelde toevoeging aan artikel 1 van de Wed betreft niet-naleving van het verbod om ondanks het bevel het laden of lossen stop te zetten toch door te gaan met het laad- of losproces of dit te hervatten (artikel 19, tweede lid) en niet-naleving van het verbod om uit te varen na aanhouding en de bijbehorende complementerende verboden (artikel 19, derde tot en met vijfde lid). Onderbrenging van deze artikelen in onderdeel 2° van artikel 1 van de Wed levert bij niet-naleving een overtrekking op met een hechtenis van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de vierde categorie (maximaal € 11 250) of, bij opzet, een misdrijf met een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of een geldboete van de vierde categorie (maximaal € 11 250). Deze straffen sluiten zoveel als mogelijk aan bij de straffen die in overige wetgeving ten aanzien van de zeescheepvaart voor dit soort schendingen gebruikelijk zijn.

In het tweede lid wordt de niet-naleving van de verplichtingen van de artikelen uit hoofdstuk II van het wetsvoorstel en artikel 19, eerste lid, van hoofdstuk III, opgenomen in onderdeel 4° van artikel 1 van de Wed, hetgeen betekent dat de niet-naleving een overtreding betreft waarop hechtenis van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de vierde categorie (maximaal € 11 250) staat. Net als niet-naleving van het genoemde artikel 9, eerste lid, van de Schepenwet, is dan sprake van een overtreding en niet van een misdrijf. De strafmaat is niet geheel, maar wel zoveel mogelijk in overeenstemming met de Schepenwet (artikel 57, tweede lid, j° artikel 56, tweede lid, j° artikel 9, eerste lid).

Op grond van artikel 23, zevende lid, van het Wetboek van Strafrecht is het overigens mogelijk om aan rechtspersonen, indien de voor het feit bepaalde boetecategorie geen passende bestraffing toelaat, een hogere geldboete op te leggen, in alle hierboven genoemde gevallen komt dat neer op ten hoogste € 45 000.

Ten behoeve van de in artikel 24 opgenomen delegatiegrondslag voor implementatie van Europese en internationale regelgeving over, kort gezegd, het laden en lossen in de zeevaart, is in artikel 27, tweede lid, overtreding van de verplichtingen in de gedelegeerde regelgeving op grond van artikel 24, eerste tot en met derde lid, strafbaar gesteld als overtreding in artikel 1, onder 4°, van de Wed. De verwachting is dat de verplichtingen die in die gedelegeerde regelgeving terecht zullen komen, zullen lijken op de artikelen die in het onderhavige wetsvoorstel strafbaar worden gesteld en om dezelfde redenen als uiteengezet in paragraaf 9.4 in aanmerking komen om als economisch delict onder het genoemde artikel-onderdeel van de Wed te worden bestempeld. Bij de totstandkoming van de gedelegeerde regelgeving zal hier steeds nadrukkelijk bij worden stilgestaan voordat wordt bepaald dat overtreding van de bepaling een straf-

baar feit is. Mocht een zwaardere straf zijn aangewezen, dan zal niet van de mogelijkheid tot lagere regelgeving van artikel 24 gebruik worden gemaakt en de betreffende verplichting op het niveau van de formele wet worden geregeld. Voor het verbod in artikel 24, zevende lid, is nu reeds bepaald dat niet-naleving strafbaar is gesteld als overtreding in artikel 1, onder 4°, van de Wed; er is voor dit geval geen reden om af te wijken van de gangbare onderbrenging in artikel 1, onder 4°, van de Wed.

Artikel 28

In verband met de nog op te stellen ministeriële regeling, wordt voorgesteld om het tijdstip van inwerkingtreding bij koninklijk besluit te bepalen. Uiteraard wordt in verband met de reeds verstreken implementatiedatum wel gestreefd naar zo spoedig mogelijk inwerkingtreding. Vanwege de delegatiegrondslag voor toekomstige implementatie van Europese en internationale regelgeving in artikel 28 van het voorstel van wet, zal het alsdan tot wet verheven wetsvoorstel referendabel worden op grond van de Tijdelijke referendumwet. Daarom is bepaald dat de inwerkingtreding bij koninklijk besluit zo nodig kan plaatsvinden onder toepassing van artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet.

De implementatiedatum van de richtlijn is verstreken op 5 augustus 2003 en de datum van 1 maart 2004 met ingang waarvan de bepalingen moeten worden toegepast, zal met dit wetsvoorstel niet worden gehaald. Dit heeft tot gevolg dat in Nederland nog geen uitvoering aan de bepalingen van de richtlijn wordt gegeven en geen handhaving plaatsvindt. Door middel van de in paragraaf 4.2 reeds genoemde Bekendmaking aan de scheepvaart nr. 320/1998 is de naleving van de BLU-Code, waar zoals gezegd de richtlijn grotendeels op is gebaseerd, wel al jaren aanbevolen. In voorlichting aan de scheepvaartsector en de terminals (onder andere de in paragraaf 8 genoemde bijeenkomsten en correspondentie) zijn de kapiteins er voorts op gewezen dat volgens de richtlijn met ingang van 1 maart 2004 de bepalingen van de richtlijn moeten worden toegepast en dat zij er rekening mee moeten dat in de havens van andere lidstaten van de Europese Unie de richtlijn al wel in nationale regelgeving is geïmplementeerd en dat zij die dan dus moeten naleven. Ook is aangegeven dat de terminals er vanaf de genoemde datum rekening mee moeten houden dat kapiteins van schepen die varen onder de vlag van een lidstaat van de Europese Unie een laad- of losplan zullen willen opstellen. De terminal-exploitanten zijn er verder op gewezen dat de overgangstermijnen in artikel 26 van het wetsvoorstel, ondanks overschrijding van de implementatietermijn, op grond van het EG-recht bindend zijn en niet zullen worden verlengd. Met het oog op de voorbereiding van de ontwikkeling en de certificering van het kwaliteitssysteem is onder hen een ambtelijk concept van het wetsvoorstel, de memorie van toelichting en de richtlijn verspreid. Daardoor beschikt men over voldoende informatie om alvast een aanvang te maken met het ontwikkelen en certificeren van het kwaliteitssysteem, zodat het voldoen aan de eisen in artikel 5 van het wetsvoorstel op de datum van inwerkingtreding van dit alsdan tot wet verheven wetsvoorstel of de data in artikel 26 (afhankelijk van welke eerder is) niet op problemen hoeft te stuiten.

TRANSPONERINGSTABEL

Richtlijn 2001/96/EG	Wetsvoorstel, tenzij anders vermeld
artikel 1	behoeft geen implementatie
artikel 2	artikel 2
artikel 3	
onderdeel 1	behoeft geen implementatie
onderdeel 2	artikel 1, eerste lid, onderdeel b
onderdeel 3	ministeriële regeling
onderdeel 4	artikel 1, eerste lid, onderdeel f
onderdeel 5	artikel 1, eerste lid, onderdeel e
onderdeel 6	artikel 1, tweede lid
onderdeel 7	artikel 1, eerste lid, onderdeel g
onderdeel 8	artikel 1, eerste lid, onderdeel h
onderdeel 9	artikel 6
onderdeel 10	artikel 1, eerste lid, onderdeel i
onderdeel 11	artikel 1, eerste lid, onderdeel m
onderdeel 12	behoeft geen afzonderlijke implementatie
onderdeel 13	behoeft geen afzonderlijke implementatie
onderdeel 14	behoeft geen afzonderlijke implementatie
onderdeel 15	ministeriële regeling
onderdeel 16	artikel 1, eerste lid, onderdeel k, j° artikel 9
onderdeel 17	ministeriële regeling
onderdeel 18	ministeriële regeling
artikel 4	artikel 3 en ministeriële regeling
artikel 5	
onderdeel 1/bijlage II, punt 1	artikel 4, eerste lid, onderdeel a, en ministeriële regeling
onderdeel 1/bijlage II, punt 2	Warenwet en Warenwetbesluit machines, met name de artikelen 2 t/m 6b, Arbeidsomstandighedenwet 1998, met name de artikelen 3, eerste lid, onderdeel c, en tweede lid, 8 en het Arbeidsomstandighedenbesluit, met name de artikelen 7.5, eerste lid, 7.6 en 7.18, derde lid
onderdeel 1/bijlage II, punt 3	Arbeidsomstandighedenwet 1998, met name de artikelen 3, tweede lid, 8 en 11, aanhef en onderdeel d
onderdeel 1/bijlage II, punt 4	Arbeidsomstandighedenwet 1998, met name de artikelen 3, eerste lid, onderdelen a en b, 8, derde en vierde lid, en 11, aanhef en onderdeel b, het Arbeidsomstandighedenbesluit, met name hoofdstuk 8, afdeling 1, en de Arbeidstijdenwet, met name hoofdstuk 5
onderdeel 2	artikel 6
onderdeel 3	artikel 4, eerste lid, onderdeel b, en ministeriële regeling
onderdeel 4, eerste alinea	artikel 5 onderdeel 4, tweede alinea artikel 26
artikel 6	artikel 21
artikel 7	
onderdeel 1, onder a	artikel 8, eerste lid, onderdeel a
onderdeel 1, onder b	artikel 7, eerste lid, en ministeriële regeling
onderdeel 1, onder c	artikel 8, eerste lid, onderdeel c, en ministeriële regeling
onderdeel 1, onder d	artikel 8, eerste lid, onderdeel b, en ministeriële regeling
onderdeel 2, onder a	artikel 7, tweede lid, onderdeel a, en ministeriële regeling
onderdeel 2, onder b	artikel 7, tweede lid, onderdeel b, en ministeriële regeling
onderdeel 2, onder c	artikel 13
onderdeel 2, onder d	artikel 8, tweede lid, en ministeriële regeling
artikel 8	
onderdeel 1, eerste twee alinea's	artikel 9 en ministeriële regeling
onderdeel 1, derde alinea	artikel 12
onderdeel 2	artikel 9 en ministeriële regeling
onderdeel 3	artikel 10, vierde lid
onderdeel 4	artikel 10, eerste tot en met derde lid
onderdeel 5	artikel 11
artikel 9	
eerste lid	artikel 16, eerste lid
tweede lid	artikel 22

Richtlijn 2001/96/EG	Wetsvoorstel, tenzij anders vermeld
artikel 10 eerste lid tweede lid derde en vierde lid	artikel 14, eerste lid artikel 14, tweede tot en met vierde lid en artikel 17, eerste lid behoeven geen implementatie
artikelen 11 en 12	gericht tot de lidstaten, behoeven geen wettelijke implementatie
artikelen 13, 14 en 15 , eerste en tweede lid	behoeven geen implementatie
artikel 15 , derde lid artikel 16	artikel 25 artikelen 16, 17 en 27
artikel 17 eerste lid, eerste alinea, en tweede lid eerste lid, tweede alinea eerste lid, derde alinea	brief aan de Commissie gehele wetsvoorstel met bijbehorende regelgeving considerans
artikelen 18 en 19	behoeven geen implementatie

De Minister van Verkeer en Waterstaat, a.i.,
S. M. Dekker