

Vergaderjaar 2009–2010

32 375

Wijziging van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen en de Wet op de economische delicten in verband met de aanpassing van de definitie van schadelijke stof, de uitvoering van de in Bijlage II van het Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen opgenomen voorschriften met betrekking tot het voorwassen van ladingtanks, de uitbreiding van de basis voor het aanwijzen van toezichthouders en enige andere onderwerpen

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 15 september 2010

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Het verslag behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en willen de regering nog enkele punten van zorg voorleggen met betrekking tot de definitie van schadelijke stoffen en met betrekking tot het toezicht.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen (Wvvs) et cetera (Kamerstuknummer 32 375). Deze leden onderschrijven het belang van de wijziging waardoor de voorschriften ten aanzien van het voorwassen van ladingtanks waaruit schadelijke stoffen zijn gelost ook gaan gelden voor buitenlandse schepen die Nederlandse havens aandoen. De leden van de PvdA-fractie onderschrijven de stelling dat het voorwassen van de ladingtanks en de afgifte van schadelijke stoffen onderdeel uitmaken van hetzelfde complex van handelingen. De leden van de PvdA-fractie hechten grote waarde aan goede regels en aan naleving en controle daarvan. Het is van grote betekenis dat de voorgestelde wetswijziging leidt tot meer helderheid in de wet- en regelgeving. Situaties zoals de gang van zaken omtrent de Probo Koala onderstrepen het belang hiervan.

¹ Samenstelling:

Leden: Dijkzema, S.A.M. (PvdA), Gent, W. van (GL), Slob, A. (CU), Koopmans, G.P.J. (CDA), Aptroot, Ch.B. (VVD), Samsom, D.M. (PvdA), Jansen, P.F.C. (SP), Koppejan, A.J. (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Broeke, J.H. ten (VVD), Fng voorzitter, Ouweland, E. (PvdD), Rouwe, S. de (CDA), Bashir, F. (SP), Mos, R. de (PVV), Tongeren, L. van (GL), Monasch, J.S. (PvdA), Sharpe, J.E.J.W. (PVV), Nieuwenhuizen, C. van (VVD), Dekken, T.R. van (PvdA), Dijkgraaf, E. (SGP), Lucas-Smeerdijk, A.W. (VVD), Verhoeven, K. (D66) en Koolmees, W. (D66).
Plv. leden: Groot, V.A. (PvdA), Peters, M. (GL), Vacature, (CU), Atsma, J.J. (CDA), Lodders, W.J.H. (VVD), Vermeij, R.A. (PvdA), Gerven, H.P.J. van (SP), Hijum, Y.J. van (CDA), Klaveren, J.J. van (PVV), Harbers, M.G.J. (VVD), Thieme, M.L. (PvdD), Uitslag, A.S. (CDA), Karabulut, S. (SP), Jong, L.W.E. de (PVV), Braakhuis, B.A.M. (GL), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Agema, M. (PVV), Neppérus, H. (VVD), Jacobi, L. (PvdA), Staaij, C.G. van der (SGP), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), Veldhoven, S. van (D66) en Ham, B. van der (D66).

De leden van de PVV-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en willen de regering nog enkele kritische vragen voorleggen, die verderop in dit verslag zijn verwerkt.

De leden van de PVV-fractie zijn voorstanders van dit wetsvoorstel. Deze leden zouden dan ook graag zien dat dit wetsvoorstel zo snel mogelijk in werking treedt. Daarbij zouden zij ook graag zien dat juridisch wordt vastgelegd welke instanties de bevoegdheid krijgen om op deze nieuwe regelgeving toe te zien, zodat niet de mogelijkheid bestaat dat de regelgeving op slinkse wijze wordt omzeild.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden steunen het creëren van een gelijk speelveld tussen schepen onder Nederlandse respectievelijk onder buitenlandse vlag. Tevens zijn zij voorstander van effectieve regelgeving en handhaving. Deze leden hebben enkele informerende vragen, die verderop in dit verslag zijn verwerkt.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden waarderen dat de regering, na geleerd te hebben van de fouten in het verleden, de procedures voor voorwassen op schepen wil aanscherpen. Zij vinden het ook logisch dat daarbij wordt aangesloten bij internationale regels. De leden van de SP-fractie vinden echter wel dat Nederland met haar grote wereldhavens een voorbeeldfunctie vervult en daarom best wat strenger mag zijn dan andere landen. De leden van de SP-fractie hebben daarover een aantal vragen en opmerkingen, die in dit verslag verwerkt zijn.

In het algemeen vragen de leden van de SP-fractie of de regering nu direct van de gelegenheid gebruik wil maken om de 100% afgifteplicht voor slobs (afvalstoffen die vrijkomen bij de reiniging van tanks) en ladinggebonden afval in Nederlandse havens bij wet vast te leggen, eventueel in samenwerking met concurrerende havens als Antwerpen en Hamburg. Deze leden achten dat de meest efficiënte maatregel om verontreiniging door schepen die Nederland aandoen te voorkomen. Zij vragen, in het geval de regering daar nu niet voor kiest, waarom zij dat niet doet.

Het begrip schadelijke stof

De leden van de VVD-fractie maken zich zorgen over de uitbreiding van de definitie van schadelijke stoffen (door het laten vervallen van de voorwaarde dat een stof daadwerkelijk negatieve effecten kan hebben) omdat op grond hiervan stoffen als schadelijk zouden kunnen worden beschouwd, die op grond van internationale verdragen niet als schadelijk beschouwd dienen te worden. Dit zal volgens deze leden leiden tot aanvullende eisen voor Nederlandse reders en een mogelijke concurrentienadeel ten opzichte van reders in andere landen die geen bredere definitie kennen. De leden van de VVD-fractie zijn niet overtuigd van de noodzaak van deze bredere definitie en vragen of de regering deze zorg deelt. Ook vragen deze leden of de regering van plan is deze aantasting van het gelijke speelveld te herstellen.

De leden van de PvdA-fractie willen weten waarom de definitie van schadelijke stoffen in het wetsvoorstel breder geformuleerd wordt dan in het MARPOL-verdrag¹, terwijl het uitgangspunt is dat nationale regelgeving geen aanvullende eisen introduceert ten opzichte van internationale regelgeving. Deze leden willen voorts weten of de bredere definitie van schadelijke stoffen niet tot ongewenste situaties leidt (bijvoorbeeld bij ballastwater dat ook na behandeling met een goedwerkende installatie op grond van deze wet als schadelijke stof zou worden aangemerkt), zoals een achterstand in concurrentiekracht voor schepen die onder de

¹ Het op 2 november 1973 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen, met Protocolen en Bijlagen met Aanghangsels en met het op 17 februari 1978 te Londen tot stand gekomen Protocol bij dat Verdrag met Bijlage en aanghangsels.

Nederlandse vlag varen, ten opzichte van reders met buitenlandse schepen die niet te maken hebben met een bredere definitie.

De leden van de CDA-fractie vragen of de definities van ballastwater en sedimenten nauwkeurig aansluiten bij de definities en de betreffende regimes uit het Ballastwaterverdrag. Deze leden vragen specifiek of op grond van de algemene maatregel van bestuur waarin nadere regels worden gesteld voor verboden lozingen van ballastwater en sedimenten, in de toekomst bijvoorbeeld ook ballastwater, zelfs nadat het is behandeld met een op grond van het internationale Ballastwaterverdrag goedgekeurde installatie, als schadelijke stof wordt aangemerkt. Deze leden zouden graag vernemen of in generieke zin in de wet de mogelijkheid wordt gegeven stoffen die schadelijk zouden kunnen zijn, na reiniging alsnog te lozen

De voorwasprocedure

De leden van de PVV-fractie zijn enthousiast over het voorliggende wetsvoorstel. In het bijzonder de verplichting aan buitenlandse schepen tot het voorwassen van de ladingtanks, indien zij de Nederlandse havens aan doen, spreekt deze leden erg aan. Sterker nog, het feit dat er tot op heden in onze havens klaarblijkelijk andere regels gehanteerd worden voor buitenlandse schepen dan voor Nederlandse schepen, stuit deze leden tegen de borst.

De leden van de SP-fractie constateren dat in het voorstel een mogelijkheid is opgenomen om ontheffing van de voorschriften voor het voorwassen te verlenen en dat één van de ontheffingsgronden is dat het voorwassen onnodig oponthoud van het schip zou veroorzaken. Deze leden vragen waarom de regering voor deze ontheffingsgrondslag kiest. Zij vragen wat precies de definitie is van «onnodig oponthoud» en hoe deze zich precies verhoudt tot de met voorwassen te voorkomen milieu- en gezondheidsschade. De leden van de SP-fractie vragen ook wat precies de normatieve bepalingen inhouden, die worden geformuleerd voor de kapitein van een buitenlands schip.

Uitvoerings- en handhavingsaspecten en bestuurlijke lasten

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat, met het oog op een toenemende regeldruk op Nederlandse reders, de mogelijkheid om ministeriële regels te stellen met betrekking tot het uitoefenen van toezicht op de naleving in zijn algemeenheid kritisch moet worden bekeken. Deze leden zijn voorstanders van deregulering en zien enkel ruimte voor de mogelijkheid om aanvullende regels te stellen wanneer de toegevoegde waarde hiervan is bewezen. Deze mogelijkheid mag volgens hen niet leiden tot onnodige verzwaring van de algemene lastendruk. De leden van de VVD-fractie willen weten hoe de regering eventuele aanvullende regels zal toetsen op toegevoegde waarde. De leden van de VVD-fractie constateren verder dat in het wetsvoorstel sprake is van uitbreiding van de groep personen die toezicht kan houden op de zogenaamde voorwasprocedure, en dat daarbij in het bijzonder verwezen wordt naar medewerkers van havenautoriteiten, waarbij het havenbedrijf van Rotterdam en het gemeentelijk havenbedrijf van Amsterdam als overlegpartners worden genoemd. De leden van de VVD-fractie vragen of ook de andere zeehavens bij het overleg hierover worden betrokken.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat met het wetsvoorstel de basis voor het aanwijzen van toezichthouders wordt uitgebreid. De mogelijkheid wordt gecreëerd om naast ambtenaren van de Inspectie

Verkeer en Waterstaat (IVW) ook «andere personen» te belasten met het toezicht op de naleving van de volledige Wvvs (dus niet alleen van de voorwasprocedure). De regering denkt hierbij aan medewerkers van havenautoriteiten, maar het wetsvoorstel laat dit volledig open. De leden van de PvdA-fractie vragen aan welke andere personen hierbij kan worden gedacht en wanneer er bij ministeriële regeling nadere invulling gegeven wordt aan de aanwijzing van «andere personen».

De leden van de PvdA-fractie vragen tevens of het mogelijk is, gezien de ernst van de overtredingen op het terrein van verontreiniging door schepen en het gemak waarmee dergelijke overtredingen kunnen worden begaan, om de boetes die voor deze overtredingen gelden te verhogen.

De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat, zeker in deze tijden van crisis, maatregelen om oneerlijke concurrentie tegen te gaan moeten worden genomen. Dit wetsvoorstel is volgens deze leden een duidelijk voorbeeld hiervan en het is naar hun mening dan ook belangrijk dat daarop goed wordt toegezien door de Nederlandse autoriteiten. De leden van de PVV-fractie constateren tot hun verbazing dat in Artikel 1, onderdeel F van het voorstel niet strikt wordt vastgelegd welke «andere personen» belast zullen worden met het toezicht op de Wvvs. Deze leden vragen waarom de regering het niet nodig vond om dat in de wet vast te leggen. Zij zouden graag zien dat deze «andere personen» in het wetsvoorstel nader gespecificeerd worden, zodat de mogelijkheden om onder de naleving van deze wetgeving uit te komen tot een minimum beperkt worden. Bovendien zijn de leden van de PVV-fractie van mening dat er al een instantie is, namelijk de IVW, om er op toe te zien dat deze regelgeving gehandhaafd wordt. Deze leden vragen waarom dan nog de mogelijkheid open wordt gehouden om andere personen deze werkzaamheden te laten uitvoeren. Zij vragen in aanvulling daarop of dit te maken heeft met mogelijke capaciteitsproblemen binnen de IVW.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het toezicht op de voorwasprocedure zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Deze leden denken daarbij aan ontwikkelingen in de frequentie van het toezicht, de duur van het toezicht, het geconstateerde aantal onvolkomenheden, et cetera. Tevens vragen zij welke doelstelling beoogd wordt met het belasten van derden met het toezicht op de naleving van alle bepalingen uit de Wvvs. Zal het toezicht hiermee worden verscherpt en zijn hieraan kosten verbonden voor de betrokken reders, direct danwel indirect door tijdverlies?

De leden van de SP-fractie constateren dat het voorstel de IVW de ruimte geeft om het toezicht door derden uit te laten voeren en dat daarbij onder andere gedacht wordt aan medewerkers van de havenbedrijven. Deze leden begrijpen dat die medewerkers over de nodige kennis en deskundigheid beschikken, maar vragen of de havenbedrijven niet te direct betrokken zijn en of er niet te veel belangen op de achtergrond meespelen om ze geheel onafhankelijk toezicht te kunnen laten houden. De leden van de SP-fractie vragen verder of medewerkers van het havenbedrijf belast zullen worden met het toezicht op de naleving van alle bepalingen uit de Wvvs of dat hun toezichtstaken zich zullen beperken tot het voorwassen. Deze leden vragen tevens of het niet beter is de kennis en deskundigheid bij de IVW te vergroten. Zij vragen ook hoeveel extra personeel (in fte¹) nodig is om het toezicht uit te kunnen voeren.

De leden van de SP-fractie zien een risico dat een situatie als bij de Probo Koala – waarbij vele instanties en overheden een verantwoordelijkheid hebben, op elkaar gaan zitten wachten en zich achter elkaars verantwoordelijkheid verschuilen – zich herhaalt. Deze leden vragen hoe de bevoegdhedenstructuur voor toezicht, controle en handhaving op basis van dit

¹ Fte: fulltime-equivalent.

wijzigingsvoorstel er precies uit komt te zien en waar de eindverantwoordelijkheid zal komen te liggen.

Inwerkingtreding

Aangezien de leden van de PVV-fractie zich altijd sterk maken voor de verbetering van de internationale concurrentiepositie van Nederland, kunnen zij zich goed vinden in dit wetsvoorstel. Deze leden zouden graag zien dat dit wetsvoorstel zo snel mogelijk in werking treedt. Tot hun verbazing wordt er in de Memorie van Toelichting echter niet verwezen naar een concrete inwerkingtredingdatum. Deze leden vragen waarom dat zo is. Deze leden vragen of het niet zo is dat de internationale randvoorwaarden voor deze wetswijziging al gecreëerd zijn met het MARPOL-verdrag.

De leden van de CDA-fractie vragen of er een concrete aanleiding is om nu met dit wetsvoorstel te komen, zoals deadlines in het MARPOL-verdrag. Indien dit het geval is, vragen deze leden of er sprake is van de wenselijkheid of de noodzaak om de wetswijziging voor een bepaalde datum in werking te laten treden.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Ten Broeke

De adjunct-griffier van de commissie,
Tjindink