

Vergaderjaar 1994–1995

23 237 (R 1476)

Wijziging van de Schepenwet

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 januari 1995

Het verheugt ondergetekende dat de Vaste Commissie van Verkeer en Waterstaat, onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zal hebben beantwoord, de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel genoegzaam voorbereid acht. Des te meer betreurt zij het dat de beantwoording van het verslag zo lang op zich heeft laten wachten. Hoewel een noodzakelijke prioriteitsstelling in het wetgevingsprogramma en nadere bezinning op de implementatie van enkele in voorbereiding zijnde EG-richtlijnen hebben bijgedragen aan de vertraging, kan deze niet geheel en al daardoor worden gerechtvaardigd. Ondergetekende zal bevorderen dat tijdige beantwoording voortaan ook daadwerkelijk geschiedt.

De leden van de CDA-fractie stellen dat ook de regels van particuliere personen als wettelijke eisen kunnen worden aangemerkt, indien zulks bij of krachtens algemene maatregel van rijksbestuur wordt bepaald. Zij vragen waarom een formele erkenning van de betreffende instelling of persoon in dit verband niet noodzakelijk is.

In antwoord hierop merkt ondergetekende op dat het hier ook regels kan betreffen van andere personen (instellingen) dan de in artikel 6 bedoelde erkende personen, dat wil zeggen de erkende classificatiebureaus. Zo wordt in de memorie van toelichting gewag gemaakt van de regels van de Stichting Nederlands Instituut voor Lijfttechniek. Op zich behoeven dergelijke instellingen voor het van toepassing verklaren van hun regels geen erkenning. Bij het van toepassing verklaren van bepaalde regels van particulieren, als bedoeld in artikel 3a, tweede lid, zullen steeds deze regels tevoren worden beoordeeld op hun toepasbaarheid. De erkenning, zoals deze in artikel 6 ter sprake komt, betreft de erkenning van een instelling, die op grond van deze rijkswet gemachtigd wordt bepaalde werkzaamheden uit te oefenen. Het betreft het verrichten van (tussentijds) onderzoek van een schip in verband met de afgifte van certificaten en de verlenging van de geldigheidsduur daarvan. Aangezien het niet doenlijk en wenselijk is alle concrete werkzaamheden van een dergelijke instelling te controleren, wordt in dat kader gewerkt met een erkenning als een algemene waarborg van de kwaliteit van die werkzaamheden.

In dit verband is het van belang te vermelden dat een EG-richtlijn in voorbereiding is inzake gemeenschappelijke voorschriften en normen

voor met de inspectie en controle van schepen belaste organisaties en voor de desbetreffende werkzaamheden van maritieme instanties. In deze ontwerp-richtlijn wordt gesproken over erkende organisaties. Erkenning kan slechts plaatsvinden indien een desbetreffende organisatie voldoet aan daartoe opgestelde criteria. Erkende organisaties kunnen aldus worden belast met het verrichten van concrete inspectie- en controle-werkzaamheden.

De leden van de fractie van de PvdA hebben enkele vragen ten aanzien van de bepalingen betreffende een bredere inschakeling van particuliere instellingen en personen bij de uitvoering van de wet. Zo vragen zij in welke mate thans taken van de Scheepvaartinspectie worden uitgevoerd door particulieren, hoe de bekostiging daarvan is geregeld en het toezicht op die uitvoering, alsmede hoe dit in de praktijk werkt.

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is vermeld, vindt uitbesteding van werkzaamheden van de Scheepvaartinspectie vanouds al plaats aan de erkende classificatiebureaus. De werkzaamheden van deze bureaus betreffen voornamelijk het keuren van de romp en de machines van zeeschepen. Conform de huidige praktijk betekent dit dat ongeveer 60% van alle onderzoeken van schepen door de classificatiebureaus plaatsvindt.

De bekostiging van de door de classificatiebureaus verrichte werkzaamheden geschiedt door het in rekening brengen van deze werkzaamheden bij de eigenaar van het schip. Voor zover door andere instanties of personen zeer specifieke werkzaamheden worden verricht in opdracht van de Scheepvaartinspectie, wordt ook door deze instanties en personen rechtstreeks een rekening ingediend bij de eigenaar van het schip.

Het toezicht op de uitbestede werkzaamheden kan op verschillende manieren plaatsvinden. Hiertoe behoren controles in de vorm van herkeuringen of steekproefsgewijze onaangekondigde inspecties, het analyseren van de door de classificatiebureaus bij de Scheepvaartinspectie ingediende rapportages en het controleren van de classificatiebureaus zelf, waartoe mede behoort het meelopen met door medewerkers van die bureaus te verrichten inspecties.

In het kader van besprekingen die plaatsvinden in verband met de door de Raad van de Europese Unie vast te stellen richtlijn inzake gemeenschappelijke voorschriften en normen voor met de inspectie en controle van schepen belaste organisaties en voor de desbetreffende werkzaamheden van maritieme instanties komt ook het uit te oefenen toezicht op de bedoelde organisaties ter sprake. Hierbij wordt gezocht naar eenduidige vormen van toezicht en Europese samenwerking bij het uitoefenen van dat toezicht.

De leden van de fractie van de PvdA willen verder weten in welke mate de huidige gang van zaken verandert als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel. Zij vragen of meer activiteiten dan thans aan particulieren worden overgelaten, wat dit financieel betekent en wat dit inhoudt voor het toezicht op deze particulieren.

Naar verwachting zullen inderdaad meer werkzaamheden aan de particuliere organisaties worden uitbesteed. De afgelopen jaren laten een stijgende lijn zien wat betreft de aantallen van uitbestede werkzaamheden. Een grotere inschakeling van particulieren zal als financieel gevolg hebben dat de inkomsten van de Scheepvaartinspectie dalen. Zoals hiervoor opgemerkt, brengen de particulieren de door hen verrichte werkzaamheden rechtstreeks in rekening bij de eigenaar van het schip.

Op het toezicht op de particuliere organisaties en personen is reeds hiervoor kort ingegaan.

De leden van de CDA-fractie stellen een vraag over de in hun ogen wel erg forse stijging van de tarieven van de Scheepvaartinspectie. Deze tarieven zijn inderdaad de afgelopen jaren relatief sterk gestegen, omdat zij bij lange na niet kostendekkend waren. Zij waren bovendien veel lager dan de tarieven die de classificatiebureaus in rekening brengen. Dit vormde een belemmering om (voornamelijk kleinere) schepen onder het toezicht te brengen van een classificatiebureau, waardoor het noodzakelijke onderzoek van deze schepen door de Scheepvaartinspectie zelf verricht moest worden. De verhoging van de tarieven beoogt mede in deze situatie wijziging te brengen. Door het vorenstaande is ook de stijging van de ontvangsten ten opzichte van de begroting verklaard.

De leden van de PvdA-fractie willen inzicht in hetgeen geregeld gaat worden in de op grond van artikel 72 tot stand te brengen tarievenregeling. Onder meer willen zij weten hoe het vaststellen van tarieven wordt geregeld, nu de overheid zich sterker afhankelijk zal maken van particulieren bij het uitvoeren van een publieke taak.

In beginsel zal de tariefregeling, gebaseerd op het nieuwe artikel 72 wat betreft de materiële inhoud niet afwijken van de verschillende huidige tarievenregelingen. De op te zetten ministeriële regeling zal echter op een veel overzichtelijker wijze alle tarieven bevatten, die nu nog in de zeer diverse regelingen voorkomen.

Bij het vaststellen van de tarieven speelt de mate waarin particulieren of particuliere organisaties worden ingeschakeld voor het verrichten van bepaalde werkzaamheden, op zich geen rol. De tarieven van de Scheepvaartinspectie dienen in principe kostendekkend te zijn en de erkende classificatiebureaus hanteren eigen tarieven, die onder invloed van internationale concurrentie tot stand komen en die rechtstreeks in rekening worden gebracht aan degene ten behoeve van wie werkzaamheden worden verricht. De overheid heeft daar geen bemoeienis mee.

Op het verzoek van de leden van de fractie van de PvdA om een uiteenzetting van de wijze waarop het toerekenen van kosten bij de aanhouding van schepen is geregeld en ten aanzien van de vraag, wie moet opdraaien voor deze kosten indien een aangehouden schip niet in staat van beschuldiging kan worden gesteld, merkt ondergetekende verder het volgende op.

Bij het aanhouden van schepen worden tot nu toe geen kosten in rekening gebracht. Deze aanhouding geschiedt in het kader van het houden van toezicht op de naleving van de wet en de kosten van het inspectieapparaat, in casu de Scheepvaartinspectie, worden uit de algemene middelen voldaan. De kosten, die de scheepseigenaar moet maken in verband met de aanhouding, zijn voor zijn rekening. Indien een aanhouding ten onrechte blijkt te zijn geschied, kan de reder een actie instellen uit onrechtmatige daad en kan de betrokken overheidsinstantie veroordeeld worden tot schadevergoeding.

Zoals in de memorie van toelichting is aangestipt, is er internationaal een tendens te bespeuren om de kosten van het inspectieapparaat, verbonden aan de aanhouding van een schip, te kunnen doorberekenen aan de eigenaar van het aangehouden schip.

Inmiddels heeft de Raad van de Europese Unie een richtlijn in voorbereiding inzake de naleving met betrekking tot schepen die gebruik maken van havens in de Gemeenschap en varen in de onder de jurisdictie van de lidstaten vallende wateren, van internationale normen op het gebied van de veiligheid van schepen, voorkoming van verontreiniging en leef- en werkomstandigheden aan boord. In het voorstel voor deze richtlijn is een artikel opgenomen waarin is bepaald dat een heffing zal worden gelegd op de eigenaar van een schip dat is geïnspecteerd in overeenstemming met deze richtlijn en met betrekking waartoe tekortkomingen zijn vastgesteld die aanhouding van het schip rechtvaardigen. Het bedrag van

de heffing zou de inspectiekosten van het aangehouden schip moeten dekken en aan de eigenaar in rekening moeten worden gebracht. Op dit moment wordt nader bezien op welke wijze aan dit onderdeel van de richtlijn uitvoering kan worden gegeven, na de totstandkoming daarvan.

De leden van de CDA-fractie vragen waar derden zijn erkend waaraan het Hoofd van de Scheepvaartinspectie schriftelijke opdrachten verstrekt, en op welke gronden deze erkenning plaatsvindt. Erkenning van de classificatiebureaus heeft (laatstelijk) plaats gevonden bij koninklijk besluit van 17 februari 1984, nr. 42. In artikel 6, derde lid, is bepaald dat erkenning van natuurlijke of rechtspersonen, waaraan opdrachten tot het verrichten van onderzoek worden verleend, voortaan geschiedt door de Minister van Verkeer en Waterstaat. De erkenning van dergelijke personen wordt bekend gemaakt in de officiële publicatiebladen van de landen van het Koninkrijk. De gronden voor erkenning zijn in zijn algemeenheid het beschikken over de vereiste kennis, ervaring en middelen om de opgedragen taken te kunnen uitvoeren. In de in voorbereiding zijnde, hiervoor vermelde richtlijn worden in een bijlage algemene en bijzondere criteria geformuleerd waaraan een classificatiebureau of andere particuliere instelling die veiligheidsbeoordelingen uitvoert voor een overheidsinstantie, moet voldoen om voor erkenning in aanmerking te kunnen komen.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af wat met de in artikel 23 gebezigde term «doctoraat in de rechtsgeleerdheid» precies wordt bedoeld. Deze term is overgenomen van de wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Zij blijkt echter onjuist te zijn en bij het bij de Tweede Kamer in behandeling zijnde wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en enkele andere wetten, houdende verbeteringen en aanvullingen van overwegend technische aard, (Kamerstukken II 1993/93, 23 558, nr. 2), is deze terminologie geredresseerd. Mitsdien dient ook het onderhavige wetsvoorstel te worden aangepast, hetgeen bij nota van wijziging is geschied.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af, onder verwijzing naar de memorie van toelichting waar is gesteld dat de op het schip toepasselijke regels op gelijke wijze blijven gelden welke instantie ook met de uitvoering is belast, hoe één en ander is geregeld en hoe die regels zijn vastgelegd.

In artikel 3a van het wetsvoorstel is vastgelegd aan welke regels een schip moet voldoen, alvorens als bewijs van het voldoen aan die regels een certificaat wordt afgegeven. Deze regels bestaan uit de voorschriften, vastgesteld bij of krachtens algemene maatregel van rijksbestuur en de eventueel op grond van artikel 3a, tweede lid, van toepassing verklaarde regels van aangewezen (rechts)personen. Zowel de ambtenaren van de Scheepvaartinspectie als andere personen, aan wie bepaalde werkzaamheden zijn overgedragen, passen de hiervoor vermelde regels toe, zoals deze voor een bepaalde categorie van schepen gelden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat zij de aanpassingen in de tekst van het wetsvoorstel in verband met de status aparte van Aruba begrijpelijk maar wat moeilijk vinden in verband met de discussie over de staatkundige verhoudingen op de Antillen en Aruba.

Zoals in de memorie van toelichting is opgemerkt is vrijwel de gehele Nederlandse wetgeving reeds aangepast aan de status aparte van Aruba. Het is niet wenselijk deze aanpassing in de relevante scheepvaartwetgeving nog langer achterwege te laten. Vanzelfsprekend zal, indien de uitkomsten van de discussie over de staatkundige verhoudingen binnen

het Koninkrijk daar te zijner tijd aanleiding toe geven, de wetgeving daaraan aangepast dienen te worden.

De leden van de CDA-fractie vragen verder of overwogen is een gezamenlijke Rijksdienst voor de Inspectie op te zetten en één Commissie van onderzoek voor het gehele Koninkrijk. Tevens vragen zij of de bevoegdheden betreffende de scheepvaartongevallen, gezien de bestaande discussie over een algemene ongevallenraad, bij zo'n algemene raad kunnen worden ondergebracht.

Met betrekking tot de eerste vraag merkt ondergetekende op dat op grond van de Schepenwet de Scheepvaartinspectie haar taak uitoefent in het gehele Koninkrijk. Het Hoofd van de Scheepvaartinspectie in de Nederlandse Antillen, die op grond van afspraken tussen de Nederlandse Antillen en Aruba ook in die hoedanigheid optreedt voor Aruba, verricht zijn taak onder de bevelen van het Hoofd van de Scheepvaartinspectie. Nog in nader onderzoek is in welke mate de Scheepvaartinspectie als uitvoerende dienst «op afstand» van het departement kan worden geplaatst. Daarbij speelt een belangrijke rol hoe in die situatie de relatie met de Scheepvaartinspectie in de Nederlandse Antillen (en Aruba) vorm gegeven moet worden.

Inzake een algemene ongevallenraad heeft mijn ambtsvoorganger bij brief van 28 maart 1994 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal een notitie doen toekomen waarin de hoofdlijnen worden geschetst van een wetsvoorstel tot instelling van een Raad voor de transportveiligheid (Kamerstukken II 1993/94, 23 674, nr. 1). In de daarin geschetste opzet worden inderdaad de bevoegdheden betreffende het onderzoek van scheepsongevallen overgedragen aan die Raad. Een en ander zal gevolgen hebben voor de taak en positie van de Commissie van Onderzoek in de Nederlandse Antillen, die scheepsongevallen onderzoekt, overkomen aan in de Nederlandse Antillen en in Aruba geregistreerde schepen. Hierover zal met de betrokken autoriteiten van de Nederlandse Antillen en Aruba overleg plaatsvinden.

De leden van de PvdA-fractie vragen tenslotte hoe de onderhavige activiteiten in de omringende landen zijn georganiseerd en hoe de retributies in dit omringende buitenland zich verhouden tot de retributies in Nederland.

De toezichthoudende activiteiten op de scheepvaart zijn in de ons omringende landen op min of meer gelijke wijze geregeld als in Nederland. Een aantal van deze landen beschikt over een in dat land gevestigd wereldwijd werkend classificatiebureau. De mate waarin taken overgedragen zijn aan een classificatiebureau, alsmede de wijze waarop toezicht wordt gehouden op de aan een classificatiebureau uitbestede werkzaamheden kunnen mede daardoor verschillen. De hiervoor vermelde ontwerp-EG-richtlijn zal naar verwachting hierin een uniformerend effect hebben.

In vrijwel alle landen geldt dat de tarieven in principe kostendekkend moeten zijn. Van een aantal landen is bekend dat de tarieven hoger zijn dan de Nederlandse.

In het wetsvoorstel zijn tenslotte nog enige andere, alsnog noodzakelijk gebleken wijzigingen en aanvullingen aangebracht. Korte tijdshalve moge voor een toelichting bij deze veranderingen worden verwezen naar de bij de Nota van wijziging behorende toelichting.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink