

Vergaderjaar 2015–2016

34 496

Wijziging van de Wet havenstaatcontrole met betrekking tot toezicht aan boord van schepen onder buitenlandse vlag in havens in Bonaire, Sint Eustatius, Saba en Europees Nederland

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 13 september 2016

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu, 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 vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

Inleiding	1
Grondslag uit de Schepenwet	2
Nieuwe controlebevoegdheid ILT	2
Externe gevolgen, bestuurslasten en handhaving	3
Advisering en consultatie	4
Artikel I, onderdeel A	4

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake de wijziging van de Wet havenstaatcontrole. Zij hebben de volgende vragen ten aanzien van genoemd wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet tot wijziging van de Wet havenstaatcontrole. Zij hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging van de Wet havenstaatcontrole. Zij hebben hierover enkele kritische vragen en opmerkingen.

Grondslag uit de Schepenwet

De leden van de VVD-fractie lezen dat het abusievelijk schrappen van de wettelijke grondslag voor controle op naleving van bemanningsvoorschriften op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: BES-eilanden) uit de Schepenwet de aanleiding vormt voor dit wetsvoorstel. In hoeverre heeft dit kunnen leiden tot onwenselijke en/of onveilige situaties? Is het in deze situatie desalniettemin voldoende mogelijk om schepen te controleren? Deze leden lezen dat de regering stelt dat het overhevelen van regelgeving naar de Wet havenstaatcontrole geen grote veranderingen met zich meebrengt. Wel worden de taken en bevoegdheden beter gedefinieerd en afgebakend. Kan dit worden geconcretiseerd?

De leden van de D66-fractie lezen dat bij de implementatie van het Verdrag inzake de normen voor zeevarenden inzake opleiding, diplomering en wachtdienst (Trb. 1981, 144; op 7 juli 1978 te Londen tot stand gekomen) per ongeluk de bemanningsvoorschriften uit de rijksbrede Schepenwet zijn gehaald en dat dit tot gevolg had dat de grondslag voor controle op naleving van de bemanningsvoorschriften op de BES-eilanden werd geschrapt. Deze leden lezen dat de BES-eilanden hierdoor moesten terugvallen op algemenere grondslagen, hetgeen niet optimaal werkt. Deze leden vragen om een toelichting op wat met het laatste precies wordt bedoeld. De leden van deze fractie willen weten of, en zo ja in welke mate, er op de BES-eilanden decennialang geen, dan wel geen 100% adequate en/of optimale controle op deze naleving heeft kunnen plaatsvinden en welke risico's dat met zich mee heeft gebracht, aangezien deze voorschriften er immers niet voor niets zijn. Voorts dringt de vraag zich op waarom deze fout niet veel eerder is hersteld.

Nieuwe controlebevoegdheid ILT

De leden van de VVD-fractie lezen dat met dit wetsvoorstel een aparte controlebevoegdheid wordt geïntroduceerd voor havenstaatcontrole in Europees Nederland. Eén van de redenen waarom daarvoor gekozen wordt, is dat in de toezichtspraktijk blijkt dat het niet in alle gevallen mogelijk is om aan de vastomlijnde Europese werkwijze te voldoen. Kan nader worden toegelicht waarom dat niet zo is?

In situaties waarbij de beschikbare tijd of capaciteit van de betrokken inspecteurs onvoldoende is om een volledige inspectie uit te voeren, kan de nieuwe controlebevoegdheid uitkomst bieden, zo lezen de leden van de VVD-fractie. In hoeverre speelt de capaciteit van de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: de ILT) op enig moment ook een rol in dergelijke situaties?

De leden van de VVD-fractie constateren dat een ander doel van dit wetsvoorstel het creëren van eenheid in regelgeving is in Europees en Caribisch Nederland ten aanzien van havenstaatcontrole. De controlebevoegdheid wordt echter alleen in Europees Nederland geïntroduceerd. Zou de introductie van deze bevoegdheid in Caribisch Nederland geen voordelen kunnen bieden? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom wordt in dit geval geen eenheid van regelgeving nagestreefd?

De leden van de CDA-fractie zien dat de termen «controle» en «inspectie» nu wisselend worden gebruikt. Kan uiteengezet worden wat exact het verschil is en waarom deze verschillende termen gebruikt worden? Ook zijn deze leden benieuwd in hoeverre het gebruik van deze twee termen effect heeft op de onnodige en als zwaar ervaren inspecties. Ten slotte vernemen deze leden graag waarom aan de controlebevoegdheid dezelfde vervolgmogelijkheden en waarborgen zijn gekoppeld als aan de reeds bestaande inspectiebevoegdheid.

De leden van de D66-fractie lezen dat voor de ILT een nieuwe controlebevoegdheid wordt geïntroduceerd. De leden van deze fractie willen weten of er nog andere redenen zijn dat deze controlebevoegdheid noodzakelijk is, anders dan dat de verplichting om de afzonderlijke aspecten van de inspecties op grond van de richtlijn volledig te moeten doorlopen als onnodig en als zwaar wordt ervaren. Deze leden menen dat deze verplichtingen er immers niet voor niets zijn en dat wanneer deze als onnodig en zwaar worden ervaren dit op zichzelf mogelijk een dunne grondslag is om een afwijking van deze verplichtingen toe te staan in de vorm van een «controle», daar het hier immers primair moet gaan om de kwaliteit van de inspectie.

De leden van de D66-fractie vragen wat de basis is voor de aanname van de regering dat de verplichting, om de afzonderlijke aspecten van de inspecties op grond van de richtlijn volledig te moeten doorlopen, als onnodig en als zwaar wordt ervaren. Op grond van welke ervaring dan wel welke signalen neemt de regering dit uitgangspunt over en heeft zij gemeend hier bij wet een oplossing voor te bieden in de vorm van het introduceren van een controlebevoegdheid? Deze leden vragen of de regering deze signalen en de herkomst daarvan met de Kamer wil delen. De leden van de D66-fractie vragen voorts hoe een «controle» net zo zorgvuldig kan zijn als een volwaardige, dus geheel volgens wat er in de richtlijn wordt voorgeschreven, «inspectie»? Kan de regering met deze introductie van een soort «inspectie-light» de kwaliteit van de controle (namelijk of er wel wordt voldaan aan de Wet havenstaatcontrole) wel garanderen? De leden van deze fractie ontvangen graag een uitgebreide toelichting op dit punt.

De leden van de D66-fractie vragen of er precedent bestaat ten aanzien van deze «controles» in het buitenland? Zijn er andere lidstaten die ook dit soort «inspecties-light» uitvoeren? Zo ja, wat zijn daar de ervaringen? Blijken zij in staat om de kwaliteit van de inspecties te waarborgen? Zo nee, is de regering alsnog bereid om zich te laten informeren over goede dan wel slechte ervaringen hiermee in het buitenland?

De leden van de D66-fractie vragen waarom de regering er niet voor kiest om aan te dringen op een wijziging van de richtlijn als het als het inderdaad als onnodig en als zwaar wordt ervaren om de inspecties op grond van de richtlijn (Richtlijn 2009/16/EG) volledig te moeten doorlopen. Is de regering bereid om (tevens) via deze weg dit veronderstelde probleem aan te pakken? Deelt de regering voorts de mening van de leden van deze fractie dat Europese wet- en regelgeving weinig effectief is als lidstaten «light-regimes» gaan opstellen en/of slechts het absoluut minimale te doen van wat er in de richtlijn staat voorgeschreven? Zo nee, waarom niet?

Externe gevolgen, bestuurslasten en handhaving

De leden van de VVD-fractie lezen dat de extra controlebevoegdheid nodig is, maar dat wordt verwacht dat de mate waarin deze wordt toegepast beperkt zal zijn. Voorts zijn de gevolgen van deze wetwijziging verwaarloosbaar. Waarom is het dan toch noodzakelijk om deze nieuwe bevoegdheid te introduceren?

Volgens Richtlijn 2009/16/EG moeten lidstaten een minimum aantal inspecties uitvoeren. De controles worden dus bovenop dit minimale aantal inspecties uitgevoerd. Hoe kan dan worden volgehouden dat dit geen gevolgen heeft voor de intensiteit van het toezicht?

Heeft de ILT voldoende capaciteit om invulling te geven aan deze extra bevoegdheid?

De leden van de D66-fractie verbazen zich over het voornemen van de regering om voortaan slechts het door de richtlijn genoemde minimum

aantal volwaardige inspecties uit te zullen gaan voeren. Deze leden ontvangen graag een uitgebreide toelichting op dit punt. De leden van de D66-fractie vragen of er nog volwaardige «inspecties» zullen worden uitgevoerd door de ILT na de introductie van deze nieuwe controlebevoegdheid. En zo ja, hoeveel? Ook op dit punt vragen de leden van deze fractie of er andere Europese lidstaten zijn die zich eveneens beperken tot het absolute minimum van volwaardige inspecties. De leden van de D66-fractie vragen de regering de claim nader toe te lichten dat de introductie van de controlebevoegdheid tot hogere bestuurslasten bij de ILT leidt, maar zij tegelijkertijd aangeeft dat deze controlebevoegdheid een verwaarloosbaar effect zal hebben op diezelfde bestuurslast, aangezien verwacht wordt dat de mate waarin deze bevoegdheid wordt toegepast beperkt zal zijn. De leden van deze fractie menen dat dit niet goed met elkaar in overeenstemming is en vragen een verhelderende toelichting op dit punt. De leden van de D66-fractie twijfelen voorts in algemene zin aan de noodzaak van het introduceren van de controlebevoegdheid wanneer verwacht wordt dat deze nauwelijks zal worden ingezet. De leden van deze fractie vragen de regering heel precies aan te geven in welke gevallen deze controlebevoegdheid wel en wanneer deze niet wordt ingezet. De leden van deze fractie vragen een uitgebreide nadere toelichting op dit punt.

Advisering en consultatie

De leden van de VVD-fractie lezen dat het voorstel is afgestemd met de ILT. Wat was de reactie van de ILT (vanuit Europees en Caribisch Nederland)?

De leden van de CDA-fractie lezen dat het voorstel op 27 mei 2015 te Bonaire is «afgestemd» met de bestuurscolleges van Caribisch Nederland in het kader van het Maritiem Overlegplatform, maar constateren dat dit niet verder wordt toegelicht. Graag ontvangen zij daarom een nadere toelichting. Deze leden vinden het wonderlijk dat door de bestuurscolleges kennelijk niet gereageerd is op de consultatie. Wat is daar de oorzaak van?

De leden van de CDA-fractie zien graag nader toegelicht wat de resultaten zijn van de consultatie van de ILT. Met name de resultaten van de toets op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid wordt gemist.

Artikel I, onderdeel A

De leden van de VVD-fractie constateren dat met het vierde lid een begripsomschrijving wordt geïntroduceerd voor controle. Naar mening van de leden van de VVD-fractie is dit een erg summiere omschrijving. Is het doel van het toepassingsbereik van de controle daarmee wel voldoende helder?

De voorzitter van de commissie,
Van Dekken

Adjunct-griffier van de commissie,
Israel