

Vergaderjaar 2008–2009

31 870

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

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 9 april 2009

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.

1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Wel hebben deze leden er nog enkele kritische vragen over. Deze zijn in dit verslag verwerkt.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben enkele vragen over de wetswijziging, die in dit verslag zijn verwerkt.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en wensen de regering daaromtrent nog enkele vragen en opmerkingen voor te leggen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het belang van veiligheid binnen de scheepvaart en van duidelijke wetten. Zij zijn verheugd dat er geen sprake is van extra administratieve lasten als gevolg van dit wetsvoorstel.

¹ Samenstelling:

Leden: Vendrik (GL), Van der Staaij (SGP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Mastwijk (CDA), Jager (CDA), voorzitter, Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Aptroot (VVD), Samsom (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Roefs (PvdA), Jansen (SP), Cramer (CU), Roemer (SP), Koppejan (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ten Broeke (VVD), ondervoorzitter, Ouwehand (PvdD), Polderman (SP), Tang (PvdA), De Rouwe (CDA) en Vacature (VVD).
Plv. leden: Halsema (GL), Van der Vlies (SGP), Boekestijn (VVD), Bilder (CDA), Vacature (CDA), Atsma (CDA), Van Bommel (SP), Koşer Kaya (D66), Sterk (CDA), Neppéus (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Jacobi (PvdA), Besselink (PvdA), Vacature (SP), Anker (CU), Van Leeuwen (SP), Knops (CDA), Depla (PvdA), Agema (PVV), Verdonk (Verdonk), Thieme (PvdD), Lempens (SP), Waalkens (PvdA), Van Heugten (CDA) en De Krom (VVD).

2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het principe dat het gebruik van alcohol door schippers op het water ontmoedigd moet worden. Bij overtreding van de wet moet daarom stevig gehandhaafd worden. Wel zijn deze leden benieuwd naar de invloed van maximaal 0,8 milligram alcohol per millimeter bloed op het vaargedrag van een schipper. Is er bijvoorbeeld onderzoek bekend waaruit blijkt dat de huidige norm van 0,8 milligram gevaarlijk is, en in hoeverre heeft het huidige toegestane promillage geleid tot problemen op het water?

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat een verlaging van het maximaal toegestane promillage leidt tot meer aanhoudingen. Deze leden vernemen graag welke consequenties dit zou hebben voor de capaciteit van de betreffende handhavende diensten in relatie tot de handhaving van andere overtredingen op het water die veel ergernis opleveren, zoals te snel varen, links varen, et cetera. Kan de regering garanderen dat door de extra inzet die gepleegd moet worden in verband met de verlaging van de alcohollimiet andere handhavingstaken van de handhavende diensten niet onder druk komen te staan?

De leden van de CDA-fractie lezen verder dat de normen voor de maximaal toegestane hoeveelheid alcohol in bloed en uitgeademde lucht in de Scheepvaartverkeerswet worden gelijk getrokken met de normen uit het Rijnvaartpolitiereglement. Deze leden vernemen graag van de regering waarom dit wenselijk is, inclusief onderbouwing daarvoor. Zij vragen tevens of de huidige situatie voor problemen heeft gezorgd, en zo ja, welke. Tevens constateren deze leden dat het Rijnvaartpolitiereglement uit 2004 stamt. Zij vragen waarom de regering nu pas voorstelt de normen gelijk te trekken en dit niet in een eerder stadium heeft gedaan.

Verder ontvangen de leden van de CDA-fractie graag een overzicht van de maximaal toegestane alcoholpromillages op het water in de ons omringende landen.

Tevens vragen deze leden of de regering voornemens is om in de toekomst sneller het vaarbewijs te ontnemen indien overtreders meerdere malen overtredingen begaan op het water.

In de ogen van de leden van de PvdA-fractie komt het gelijktrekken van de grens voor de maximaal toegestane hoeveelheid alcohol voor kapiteins en loodsen in functie op de Rijn en de andere Nederlandse rivieren de eenduidigheid, de handhaving en de veiligheid op het water ten goede. Deze leden zijn benieuwd naar wanneer de inwerkingtreding zal plaatsvinden en of er een voorlichtingscampagne komt.

De leden van de SP-fractie onderschrijven het nut van het verlagen van de grens voor de maximaal toegestane hoeveelheid alcohol voor degene die een varend schip voert of stuurt en voor degene die als loods op een varend schip de kapitein of de verkeersdeelnemer adviseert.

Onderdeel B

De leden van de CDA-fractie constateren dat het wetsvoorstel een verbod instelt op het aanbrengen van voorwerpen in, boven of langs scheepvaartwegen die voor het scheepvaartverkeer gevaar zouden kunnen opleveren. Deze leden vragen om welke voorwerpen het hier gaat. Tevens vernemen deze leden graag tot welk gevaar dit soort voorwerpen nu leidt en hoe vaak deze situatie zich in Nederland voordoet.

Het opnemen van potentieel gevaarlijke objecten in artikel 30, tweede lid van de Scheepvaartverkeerswet kan op de goedkeuring van de leden van de SP-fractie rekenen.

Onderdeel C

De leden van de CDA-fractie lezen dat in het wetsvoorstel ruimte wordt gemaakt om ambtenaren aan te kunnen stellen als toezichthouder. Deze taak is nu nog uitsluitend voorbehouden aan de buitengewone opsporingsambtenaren. Deze leden vragen waarom er niet voor is gekozen om het aantal buitengewone opsporingsambtenaren uit te breiden. Tevens vragen zij of er een tekort is aan toezichthouders op deze wet, en zo ja, hoe groot dit tekort is.

De leden van de PvdA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat er een tekort is aan toezichthouders en dat de regering voorstelt de minister van Verkeer en Waterstaat de bevoegdheid te geven ook andere ambtenaren dan buitengewone opsporingsambtenaren als toezichthouder op deze wet aan te wijzen. Deze leden vragen of de eisen die de minister van Verkeer en Waterstaat aan de kennis en kunde van de toezichthouders moet kunnen stellen, ook inhouden dat er mogelijkserwijs cursussen of trainingen voor deze andere ambtenaren inzitten. De leden van de PvdA-fractie onderschrijven de wijziging, maar zien op dit punt graag een nadere toelichting op de uitwerking in de praktijk. Daarbij zijn deze leden van mening dat de uitbreiding van taken van deze ambtenaren niet ten koste mag gaan van hun integriteit en andere oorspronkelijke belangrijke taken.

Voor de leden van de SP-fractie is adequaat toezicht van belang bij handhaving van de geldende wetten en regels. Deze leden hebben een aantal vragen over het voorstel om ook ambtenaren werkzaam bij gemeentes, provincies of waterschappen aan te kunnen wijzen als opsporingsbevoegde toezichthouder. Voor adequaat toezicht zijn immers kundige ambtenaren nodig die een sterke binding hebben met het scheepvaartverkeer. Welke ambtenaren komen in aanmerking voor een dergelijke bevoegdheid, aan welke eisen moeten zij voldoen en over welke aantoonbare deskundigheid of opleidingen moeten zij beschikken? Om hoeveel nieuw aangewezen ambtenaren (in fte) zal het gaan en welke bevoegdheid krijgen zij exact als het huidige voorstel geïmplementeerd zou worden? Waar zullen deze extra ambtenaren worden ingezet en welke specifieke prioriteiten op het gebied van toezicht krijgen zij? Kan het wetsvoorstel niet leiden tot een toename van de onduidelijkheid onder schippers over de bevoegdheid van ambtenaren? Hoe wordt voorkomen dat er verschillen ontstaan in handhaving en in het optreden van verschillende handhavers? Is er een duidelijke aanleiding om te streven naar meer toezicht en naar meersoortig toezicht, en zo ja, op welk terrein? De leden van de SP-fractie maken zich ook zorgen over diverse signalen vanuit de binnenvaartbranche dat de handhaving zich hoofdzakelijk richt op binnenvaartschippers en slechts marginaal op zeeschepen die gebruik maken van de Nederlandse vaarwegen. Deze leden vragen of deze wetswijziging consequenties heeft voor de verdeling van controles over binnenvaartschepen en zeeschepen. Zij vragen tevens hoe het aantal uitgevoerde controles op binnenvaartschepen enerzijds en zeeschepen anderzijds zich de laatste jaren verhoudt tot het totale aantal scheepvaartbewegingen van de beide categorieën schepen.

Onderdeel D

De leden van de PvdA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de voorhangprocedure soms onnodige vertraging kan opleveren, omdat

implementatie van besluiten van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) altijd tot wijziging leidt van scheepvaartreglementen die op AMvB-niveau zijn vastgesteld en omdat Nederland gehouden is de besluiten zonder wijzigingen te implementeren. Deze leden willen graag weten op welke wijze de Kamer betrokken kan worden bij de totstandkoming van CCR-besluiten. Zij maken tevens van de gelegenheid gebruik om te vragen of andere landen die bij de CCR zijn aangesloten, het besluit tot de aanscherping van CCR-regels voor het kleine binnenvaartschip hebben goedgekeurd, of dat het een aanbeveling is geworden.

De leden van de SP-fractie zijn zeer kritisch over dit onderdeel van de wetswijziging. Het voorstel beoogt het aanzienlijk versimpelen van het wettig verklaren van een genomen besluit van de CCR. De gehanteerde argumentatie hierbij is dat een genomen CCR-besluit nu eenmaal dwingend is, doordat Nederland gebonden is aan de akte van Mannheim uit 1868. Vooral de laatste jaren is echter gebleken dat er onder schippers grote weerstand bestaat tegen bepaalde besluiten die door de CCR worden opgelegd. De geringe democratische inspraak die de Nederlandse burger en met name de Nederlandse schipper heeft bij de besluitvorming binnen de CCR, staat in schril contrast tot het feit dat de Nederlandse binnenvaartschippers verantwoordelijk zijn voor 50% van het totale Europese vervoer via de diverse vaarwegen. Het eventuele terugdringen van de nationale democratische controle, inspraak en transparantie kan daarom zeker niet op de steun van de leden van de SP-fractie rekenen. Deze leden zouden liever een vergroting van de democratische inspraak binnen de CCR bepleiten en vragen of de regering bereid is om zich hiervoor in te zetten.

Artikel II

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering voorstelt om de plicht uit de Scheepvaartverkeerswet om te melden welke lading een schip vervoert, op te nemen in de Wet op de economische delicten, zodat er hogere straffen kunnen worden opgelegd voor het niet of onjuist melden van scheepslanding. Deze leden vragen om een uiteenzetting van wat nu de straffen zijn en hoe deze eruit gaan zien indien deze wetswijziging in werking treedt. De regering beargumenteert dat deze wijziging noodzakelijk is, omdat in de praktijk blijkt dat deze plicht niet altijd goed wordt nageleefd. De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering in dit geval niet kiest voor een betere handhaving. Deze leden vragen tevens of de regering kan aantonen dat met deze wijziging de genoemde plicht beter zal worden nageleefd.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat per abuis artikel 13 van de Wet personenvervoer 2000 niet strafbaar is gesteld. Die omissie wordt met dit wetsvoorstel gerepareerd door overtreding van de verplichting om de wijze van klachtbehandeling kenbaar te maken als een economisch delict aan te merken. Deze leden vragen welke werking hiervan uitgaat en hoe de afwikkeling van een klacht in de praktijk precies zal verschillen van de huidige gang van zaken. Daarnaast willen de leden van de PvdA-fractie voor de volledigheid weten in welke modaliteiten de verplichting voor vervoerders, om kenbaar te maken op welke wijze klachten over personenvervoer in behandeling worden genomen, gaat gelden.

De leden van de SP-fractie onderschrijven het belang van een maximale transparantie op het gebied van scheepslandingen en van de mogelijkheden van vervolging bij bewuste misleiding. In de praktijk blijkt het echter vaak erg lastig om de schuldvraag vast te stellen bij een ladingsinhoud die afwijkt van dat wat is vermeld in de documenten. Het is voor een

schipper vaak ook bijzonder moeilijk om bij het beladen vast te stellen of de lading overeenkomt met de overhandigde documenten of om überhaupt de benodigde documenten te verkrijgen. De leden van SP-fractie spreken daarom hun zorgen uit over de manier waarop in praktijk zal worden omgegaan met de voorgestelde wetswijziging. Deze leden vragen of deze wijziging slechts een vergroting beoogt van de mogelijkheden om schippers juridisch aan te pakken of dat er juist ook gekeken wordt naar de rol van opdrachtgevers en/of verladers.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre het noodzakelijk en efficiënt is om de plicht voor schepen om te vermelden welke lading zij vervoeren en de plicht van vervoerders (in alle modaliteiten) om kenbaar te maken op welke wijze klachten over personenvervoer in behandeling worden genomen, op te nemen in de Wet op de economische delicten. Deze leden vragen hiervoor een nadere motivatie. De leden van VVD-fractie zijn er niet van overtuigd dat strenger straffen in deze gevallen zal leiden tot minder overtredingen en zijn bovendien van mening dat de oplossing voor dergelijke problemen niet direct binnen het strafrecht moet worden gezocht. Deze leden vragen daarom op grond waarvan voor deze wijziging van de Wet op de economische delicten is gekozen: is dit noodzakelijk en zo ja, waaruit blijkt dat? Tevens willen zij weten welke andere mogelijkheden zijn onderzocht en met welk resultaat.

De voorzitter van de commissie
Jager

De adjunct-griffier van de commissie
Tjink