

Vergaderjaar 2017–2018

31 409

Zee- en binnenvaart

Nr. 175

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 december 2017

Met het oog op het Algemeen Overleg Scheepvaart van 7 december aanstaande en de nog openstaande moties en toezeggingen, informeer ik u graag over de stand van zaken van:

1. de motie Visser/Jetten over afstemming van de werkwijze van inspectiediensten;
2. de motie Visser/Van Helvert over boetetarieven;
3. het gebruik van AIS-informatie;
4. effectievere handhaving op snelvaren met moderne meetmethodes;
5. de inzet aangaande de afgifte van waswater met paraffine-achtige stoffen;
6. de voortgang van de onderhandelingen CO₂-reductie in de internationale zeescheepvaart;
7. de ratificatie van het Internationaal Verdrag van Hongkong;
8. het vergroten van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het maritiem beleidsinstrumentarium;
9. verbeteringen betreffende het Nederlands scheepsregister.

1. Reactie op motie over afstemming werkwijze inspectiediensten

Naar aanleiding van het AO scheepvaart van 21 juni 2017 (Handelingen II 2016/17, nr. 90, item 12) en de motie van het toenmalige lid Visser en het lid Jetten (Kamerstuk 31 409, nr. 166) ontvangt u hierbij het antwoord op de motie.

In de motie verzoekt de Kamer de regering te bezien hoe de werkwijzen, normen en tarieven van de verschillende inspectiediensten op elkaar kunnen worden afgestemd, daarbij de normen van de meest efficiënte dienst als uitgangspunt te nemen en de Tweede Kamer hierover te informeren.

In de inspectieraad werken de verschillende rijksinspecties samen. In dit samenwerkingsverband overleggen de inspecteurs-generaal en hoofden van de Rijksinspecties over het uitoefenen van «goed toezicht» en worden werkwijzen en best practices gedeeld, ten behoeve van afstemming en modernisering van het toezicht in Nederland. Die samenwerking kan vele vormen aannemen: van samen een risicoanalyse uitvoeren en het uitwisselen van gegevens tot het opstellen van een jaarplan met gezamenlijke toezichtactiviteiten.

Daarnaast wordt gewerkt aan de Rijksinspectie Terminal (RIT) op de Maasvlakte voor controles van het EU-buitengrensoverschrijdende goederenverkeer. De RIT biedt de Douane, Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) de mogelijkheid om op één locatie samen te werken. In voorbereiding op de komst van de RIT worden de werkprocessen van deze diensten op elkaar afgestemd voor de samenwerking ter plaatse.

Dit bevordert de efficiency van de overheidsinspecties omdat bij samenloop van controles door deze inspectiediensten, deze op één tijd en één fysieke plaats kunnen worden uitgevoerd. Tussen september 2017 en april 2018 worden de afspraken tussen de betrokken inspectiediensten verder aangescherpt zodat de samenwerking nog beter kan worden ingericht. Het bedrijfsleven is hierbij betrokken.

Op dit moment zijn de ILT en de NVWA geïntegreerd in het risico-, selectie-, sturings- en inspectieproces van de Douane. Het uitgangspunt hierbij is om gezamenlijk dezelfde systematiek, snelheid en normen te hanteren.

In enkele gevallen houden de ILT en Douane controles op andere locaties dan de RIT. Het betreft met name terminals op de Maasvlakte 2, omdat de Container Exchange Route (CER) naar de RIT nog niet gereed is. Hierdoor moeten zendingen, die gecontroleerd moeten worden (bijvoorbeeld op het gebied van gevaarlijke stoffen), over de openbare weg. Gegeven het juridisch kader en de potentieel onveilige situatie is dit niet wenselijk.

De realisatie van de CER is ingepland door het Havenbedrijf Rotterdam. De volledige realisatie zal nog 2–3 jaar duren. De controlesystematiek is identiek aan de RIT.

Het is lastig om tarieven van controles te vergelijken, omdat de aard van de werkzaamheden van de inspecties verschillend is. De ILT en de Douane hanteren geen tarieven voor inspecties. De NVWA-tarieven zijn vastgelegd in de regeling «NVWA-tarieven» en vinden hun oorsprong in diverse Europese richtlijnen en verordeningen. Het uitgangspunt hierbij is dat deze inspectietarieven kostendekkend zijn. Ze worden jaarlijks geëvalueerd en bijgesteld.

Buiten de «haven» zijn er ook diverse inspectiediensten en meerdere toezichthoudende en handhavende diensten actief op het water richting de binnenvaart. Het gaat naast de ILT dan om de (water)politie als algemene toezichthouder en om Rijkswaterstaat, die verantwoordelijk is voor het toezicht op een veilig en vlot scheepvaartverkeer op de Rijkswateren. Op specifieke deelterreinen zijn er nog andere toezichthouders actief, zoals de (Rijks)havenmeester en regionale uitvoeringsdiensten, maar ook de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid die toezicht houdt op diverse arbeidsgerelateerde wetten.

Om de handhaving effectief uit te voeren maar ook om onnodige toezichtlast te voorkomen, werken deze partijen programmatisch samen. Daartoe is een Directeurenoverleg en een Tactisch overleg met de vertegenwoordigers van de betrokken diensten ingericht. De ILT neemt hierbij de regie op zich. Jaarlijks worden hier afspraken gemaakt over de belangrijkste aandachtspunten, de wijze van optreden en het delen van informatie. Dit is vastgelegd in het toezichtplan «veilig vervoer over water». De feitelijke uitvoering wordt ondersteund vanuit Inspectievier. Inspectievier «Binnenvaart» toont gegevens van binnenvaartschepen, inspecties en overtredingen. De aangesloten inspectiediensten stellen die gegevens onderling beschikbaar waardoor het mogelijk is om gericht te selecteren en zo de totale inspectielast op de binnenvaartschepen te verminderen.

Met deze acties wordt tegemoet gekomen aan de strekking van de moties.

2. Reactie op motie over boetetarieven

De motie van het toenmalige lid Visser en het lid Van Helvert (Kamerstuk 31 409, nr. 167) verzoekt de regering te onderzoeken of de boetetarieven in de binnenvaartsector, in vergelijking met andere sectoren, niet uit de pas lopen, in dit onderzoek ook de werkwijze van de ILT te betrekken en de Kamer hierover te informeren.

Het toegezegde onderzoek door een externe partij wordt breed opgepakt, waarbij ook een vergelijking gemaakt zal worden met andere sectoren en er naar de werkwijze van de ILT gekeken wordt. Zodra de resultaten bekend zijn, wordt u hierover geïnformeerd.

3. Gebruik van AIS-informatie (Automatisch Identificatie Systeem).

Bij brief van 23 mei 2017 (Kamerstuk 31 409, nr. 156) is aan u het onderzoek toegezonden naar het gebruik van de AIS-informatie in de binnenvaart en naar de mogelijke schendingen van de privacy als gevolg van dit gebruik. Daarbij is toegezegd dat de Kamer zo spoedig mogelijk geïnformeerd wordt over de consequenties van het rapport.

Met betrekking tot het geoorloofd gebruik van de AIS-informatie is de kernvraag voortkomend uit het rapport, of de definitie van verkeersmanagement ook vaarwegbeheer en vaarwegmanagement omvat en mogelijk andere toepassingen die daarmee samenhangen. Dat is immers nog niet in de wetgeving opgenomen. Dit wordt momenteel uitgewerkt in afstemming met andere vaarwegbeheerders. Hierdoor wordt inzichtelijk welk gebruik van de privacygevoelige AIS-gegevens binnen de publiek-rechtelijke taak van de vaarwegbeheerder valt. Deze definitie legt de basis voor het uitwerken van de aanbevelingen uit het rapport en heeft mogelijk effect op de bestaande regelgeving en procedures rond het gebruik van AIS-gegevens.

De aanbevelingen van technische aard worden meegenomen voor zo ver dat mogelijk is. Het moet opgemerkt worden dat de aanbeveling die betrekking heeft op wijziging van het systeem voor verzenden en ontvangen van AIS-gegevens, op nationaal niveau niet uitvoerbaar is, aangezien het systeem internationaal bepaald en geharmoniseerd is.

Over de aanbevelingen die betrekking hebben op handhaving is een eerste contact gelegd met de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), aangezien de uitvoering van deze aanbevelingen buiten de competenties ligt van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Met de AP zal

nader bekeken worden hoe er aan deze aanbevelingen gevolg kan worden gegeven.

4. Effectievere handhaving op snelvaren met moderne meetmethodes

De toenmalige Minister van Infrastructuur en Milieu heeft u in haar brief van 23 december 2016 (Kamerstuk 31 409, nr. 83) toegezegd om u te informeren over de vraag of er aanvullende meetmethodes voor vaarsnelheid zijn die ook in een juridische procedure standhouden. Fysieke waarneming van handhavers op de vaarwegen blijft noodzakelijk, omdat er op korte termijn geen juridisch geaccepteerde, aanvullende meetmethodes voor snelvaren zijn. We experimenteren met aanvullende meetmethodes zoals drones, slimme camera's en satellietbeelden. Pas wanneer hiermee voldoende positieve resultaten (onder andere met betrekking tot technische toepasbaarheid op open water en betrouwbaarheid) zijn behaald, kunnen stappen worden gezet richting certificering van de methodes voor handhavingsdoeleinden. De verwachting is dat dit op korte termijn nog niet aan de orde is. Daarnaast speelt ook privacywetgeving een rol bij de toepasbaarheid van aanvullende meetmethodes.

Het ministerie volgt de technische ontwikkelingen nauwlettend en blijft werken aan het effectiever maken van de handhaving op het water door samenwerking en afstemming met andere handhavende diensten op het water en met de waarnemers op de verkeersposten. Op deze manier kan de beschikbare handhavende capaciteit op het water op doelmatige wijze worden ingezet. Ook zet het ministerie in op voorlichting, bewustwording en dialoog, onder andere via «Varen doe je Samen». Het beeld is dat dit effect sorteert. In 2016 zag Rijkswaterstaat het aantal waargenomen snelheidsovertredingen op de Waddenzee niet verder stijgen ondanks een verhoogde handhavingsinzet. In de eerste helft van 2017 is een duidelijke afname zichtbaar in het aantal geconstateerde overtredingen bij een gelijkblijvende handhavingsinzet.

5. Inzet op afgifte waswater met paraffine-achtige stoffen

Tijdens het Algemeen Overleg Scheepsverontreiniging van 5 september 2017 is de toezegging gedaan om uw Kamer te informeren over de internationale aanpak van lozingen van paraffine-achtige stoffen op open zee en hierbij ook in te gaan op de consultatie van de sector (Kamerstuk 31 409, nr. 174). Hierna wordt gevolg gegeven aan deze motie.

Om tot een oplossing te komen voor het probleem van de legale lozingen van waswater met ladingresten van hoog visceuze stoffen die op het water blijven drijven (zoals paraffine en wasachtige stoffen), zet Nederland zich in de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) actief in voor een mondiale regeling waarmee het waswater met ladingrestanten van deze stoffen voor vertrek uit de haven moet worden afgegeven. Nederland heeft in oktober 2017 een voorstel ingediend bij de IMO voor een gefaseerde inwerkingtreding, zodat deze verscherpte regels in bepaalde regio's, bijvoorbeeld in de Noordzee, eerder in werking kunnen treden dan in andere regio's. Dit voorstel is goed ontvangen. In februari 2018 zal verdere besluitvorming over de nieuwe regeling plaatsvinden. Met de Nederlandse sectorpartijen (KvNR, havenbeheerders, terminals en verladers) heeft constructief overleg plaats gevonden over de voortgang en de effecten van de voorgenomen aanscherping van de regelgeving. Uiteraard blijft ook de komende periode dit overleg plaatsvinden.

Met de wijziging van internationale regelgeving gaat vaak veel tijd gemoeid. Met eerder genoemde sectorpartijen vindt nu dan ook overleg plaats over wat, vooruitlopend op de aanscherping van de internationale regelgeving, nationaal al op korte termijn bereikt kan worden. Insteek hierbij is om financiële en operationele belemmeringen zoveel mogelijk weg te nemen, zodat schepen voortaan het waswater met paraffine-restanten afgeven bij een havenontvangstvoorziening. De verwachting is dat op korte termijn effectieve afspraken met de sectorpartijen gemaakt kunnen worden die al in 2018 resultaat gaan opleveren.

6. Voortgang onderhandelingen CO₂-reductie in de internationale zeescheepvaart

Naar aanleiding van eerdere toezeggingen om u op de hoogte te houden van de ontwikkelingen inzake de onderhandelingen betreffende CO₂-reductie voor de internationale zeescheepvaart, wordt hierbij gerapporteerd over de gemaakte voortgang in dit verband.

Zoals u weet is in IMO-verband vorig jaar een werkplan vastgesteld met het oog op de vaststelling van een initiële strategie voor CO₂-reductie in april 2018. Tijdens de vergadering van de IMO milieucommissie (MEPC71) afgelopen juli werd een conceptopzet vastgesteld voor deze initiële strategie. De milieucommissie zit midden in de onderhandelingsfase over deze initiële strategie, waarbij nog forse verschillen in ambitieniveau bestaan. In een IMO-werkgroep van eind oktober is besproken hoe concrete invulling moet worden gegeven aan alle belangrijke elementen van deze opzet, zoals de ontwikkeling van een visie, ambitieniveau en mogelijke CO₂ reductiemaatregelen. De werkgroep zal begin april 2018 nog een keer bijeenkomen en voorstellen verder uitwerken. De IMO milieucommissie zal dan in april 2018 een besluit nemen over de IMO initiële strategie voor CO₂ reductie.

De inzet blijft gericht op ambitieuze, bindende en tegelijkertijd realistische reductiedoelstellingen, en effectieve maatregelen voor de verlaging van CO₂-emissies door de internationale zeescheepvaart. Dit gebeurt in lijn met de temperatuuroelstellingen uit het Klimaatakkoord van Parijs.

7. Ratificatie Internationaal Verdrag van Hongkong

Tijdens het Algemeen Overleg Scheepverontreiniging van 5 september 2017 is aan uw Kamer gemeld dat dit najaar het Internationaal Verdrag van Hongkong voor het recyclen van schepen voor goedkeuring zal worden toegestuurd. Het is de verwachting dat op korte termijn het Internationaal Verdrag van Hongkong voor het veilig en milieuvriendelijk recyclen van schepen (Trb. 2010, nr. 227 en 2017, nr. 29) ter goedkeuring aan uw Kamer, de Eerste Kamer en de Staten van Aruba, Curaçao en Sint Maarten wordt voorgelegd. Zodra het verdrag door het parlement is goedgekeurd en de uitvoeringsregelgeving gereed is, zal het verdrag door Nederland worden geratificeerd. De ratificatie zal naar verwachting in de tweede helft van 2018 plaatsvinden.

8. Vergroten doelmatigheid en doeltreffendheid maritiem beleidsinstrumentarium

In 2016 heeft een onafhankelijke beleidsdoorlichting van artikel 18 (Scheepvaart en Havens) van de rijksbegroting plaatsgevonden. U bent vervolgens bij brief van 5 december 2016 (Kamerstuk 32 861, nr. 22) geïnformeerd over het feit dat in het najaar van 2017 duidelijkheid zal worden verschaft over de vraag hoe het inzicht in de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het maritieme beleidsinstrumentarium verder

vergroot kan worden. In het afgelopen jaar is daarom gekeken of de inrichting van het beleidsproces verder versterkt kan worden en of een uitbreiding c.q. aanscherping van de indicatoren en kengetallen uit de rijksbegroting wenselijk is. Dit levert het volgende beeld op.

Voor de inrichting van het beleidsproces is aangesloten bij het in ontwikkeling zijnde nieuwe werkprogramma voor de maritieme strategie. Er wordt naar gestreefd deze brief op korte termijn aan uw Kamer toe te zenden. In dit werkprogramma, dat tot stand is gekomen in nauwe samenwerking tussen de rijksoverheid en de maritieme cluster, zijn de maritieme onderwerpen opgenomen die de komende jaren prioriteit krijgen binnen het maritieme beleid. In het werkprogramma is daarbij steeds per onderwerp aangegeven hoe de doelmatigheid en doeltreffendheid van het ingezette beleid zal worden beoordeeld, welke informatie daarvoor benodigd is en welke partijen verantwoordelijk zijn voor het aanleveren van de benodigde informatie. Deze afspraken krijgen de komende periode nadere invulling en moeten ertoe leiden dat over twee jaar, bij de tussentijdse evaluatie van het werkprogramma, beter zicht bestaat op de vraag of het wenselijk is het huidige aantal indicatoren en kengetallen in de begroting aan te passen. In afwachting van deze tussentijdse evaluatie worden vooralsnog de huidige indicatoren en kengetallen in de begroting gehandhaafd.

9. Verbeteringen Nederlands scheepsregister

In de brief van 23 mei 2017 (Kamerstuk 31 409, nr. 156) is uw Kamer geïnformeerd over de verbeteringen die zijn doorgevoerd in het scheepsregister. In de brief is tevens aangegeven u na de zomer de resultaten toe te zenden van het externe onderzoek naar de voor- en nadelen, haalbaarheid en randvoorwaarden van een andere organisatievorm van het register. Het rapport is bijgevoegd bij deze brief¹.

In het rapport zijn drie varianten beschouwd, variërend van meer overheid tot meer commercie en de huidige organisatievorm. Op basis van de toetsingscriteria halen de varianten gelijke scores. Het rapport concludeert echter dat een meer commerciële organisatievorm, waarbij een samenwerkingsverband ontstaat tussen overheid en private partij, het hoogste groeipotentieel biedt voor het aantal schepen onder Nederlandse vlag en dat deze tevens antwoord biedt op een aantal eerder geconstateerde knelpunten: de promotie en acquisitie zal beter belegd zijn, er wordt meer commerciële expertise ingebracht en de reder heeft een duidelijk aanspreekpunt. Tegelijkertijd zijn hier hoge transitiekosten mee gemoeid, omdat ingrijpende organisatiewijzigingen nodig zijn voor de inrichting van het samenwerkingsverband en de overdracht van taken aan de commerciële registerpartij. Daarnaast zullen commerciële partijen die scheepsregisterdiensten aanbieden naar verwachting randvoorwaarden stellen die nadere politieke afweging vereisen, zoals een verruiming van de fiscaliteit en de mogelijkheid om private beveiligers in te zetten. Ook brengt een meer commercieel model juridische vragen met zich mee ten aanzien van de taaktoedeling aan een commerciële partij, de aansturing en het toezicht en de samenwerking met publieke partijen.

Een meer commerciële organisatievorm, waarbij promotie en acquisitie worden opgepakt, biedt volgens het rapport het hoogste groeipotentieel en sluit daarmee het beste aan bij de ambitie van de Maritieme Strategie: een internationale duurzame maritieme toppositie van Nederland. Promotie en acquisitie van het register is niet binnen het huidige register belegd, terwijl andere buitenlandse registers daar wel actief in zijn.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Aangezien het hier om een taak gaat die niet door de overheid uitgevoerd hoeft te worden, zal worden bezien of deze taak voor een bepaalde periode aan een externe private partij uitbesteed kan worden. Naast de reeds in gang gezette verbeteringen van het scheepsregister vormt dit een extra stimulans voor groei van de Nederlandse vlag. Tegelijkertijd kan tijdens promotie- en acquisitieactiviteiten, *on the job*, informatie worden verkregen over de aantrekkelijkheid van de Nederlandse vlag en over eventuele verdere verbeteringen van het scheepsregister. Ondertussen wordt nader onderzoek gedaan naar de transitiekosten, de juridische mogelijkheden en de (overige) randvoorwaarden waaronder een eventuele samenwerking met en overdracht van registertaken aan een commerciële registerpartij mogelijk zijn.

Hopende u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga