

Vergaderjaar 2020–2021

35 886

Wijziging van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen ten behoeve van de implementatie van Richtlijn (EU) 2019/883 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 inzake havenontvangstvoorzieningen voor de afvalafgifte van schepen, tot wijziging van Richtlijn 2010/65/EU en tot intrekking van Richtlijn 2000/59/EG (PbEU 2019, L 151) en enkele technische verbeteringen (Implementatiewet tweede richtlijn havenontvangstvoorzieningen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1 Inleiding

Het Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen¹ (hierna: het Verdrag) bevat regels ten aanzien van toegestane en verboden lozingen van scheepsafvalstoffen. Het Verdrag verplicht de verdragspartijen in verband daarmee te zorgen voor toereikende havenontvangstvoorzieningen in hun havens. Met Richtlijn 2000/59/EG² (hierna: Richtlijn 2000/59 of de oude Richtlijn) is hier in de Europese Unie invulling aan gegeven. De Richtlijn beoogt niet alleen zorg te dragen voor de beschikbaarheid van toereikende havenontvangstvoorzieningen, maar beoogt tevens het gebruik van de voorzieningen te vergroten.

In Richtlijn 2019/883/EU³ (hierna: Richtlijn 2019/883 of de nieuwe Richtlijn) wordt verder ingezet op het terugdringen van lozingen van afval, met name van vuilnis als bedoeld in bijlage V van het Verdrag, en op het reduceren van de administratieve lasten door de bepalingen verder in overeenstemming te brengen met het Verdrag. Dit wetsvoorstel zorgt voor de implementatie van deze nieuwe Richtlijn, die op 28 juni 2021

¹ Het op 2 november 1973 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen, met Protocol en Bijlagen met Aansluitingen (Trb. 1975, 147), en met het op 17 februari 1978 te Londen tot stand gekomen Protocol bij dat Verdrag met Bijlage en Aansluitingen (Trb. 1978, 188).

² Richtlijn 2000/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2009 betreffende havenontvangstvoorzieningen voor scheepsafval en ladingresiduen (PbEG 2000, L 332).

³ Richtlijn (EU) 2019/883 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 inzake havenontvangstvoorzieningen voor de afvalafgifte van schepen, tot wijziging van Richtlijn 2010/65/EU en tot intrekking van Richtlijn 2000/59/EG (PbEU 2019, L 151).

geïmplementeerd dient te zijn. De transponeringstabel is opgenomen aan het slot van de artikelsgewijze toelichting.

2 Implementatiewetgeving

Richtlijn 2019/883 vervangt Richtlijn 2000/59 en leidt tevens tot een wijziging van Richtlijn 2010/65/EU.⁴ In de nieuwe Richtlijn worden meerdere bestaande voorschriften uit Richtlijn 2000/59 verder aangescherpt en/of meer in lijn gebracht met het Verdrag.

Omdat plastic afval in het mariene milieu een steeds groter mondiaal milieuprobleem wordt, ligt in de nieuwe Richtlijn veel nadruk op het terugdringen van lozingen van vuilnis door schepen. Om die reden wordt bijvoorbeeld voor vuilnis van schepen, inclusief vstuig en passief opgevist afval, een specifiek financieringssysteem voorgeschreven (het zogenoemde «100% No Special Fee» systeem oftewel 100% indirecte financiering). Dit systeem geeft schepen het recht om tijdens een havenaanloop, na de betaling van een vast bedrag per havenaanloop of periodiek (de verplichte indirecte afvalbijdrage), hun afval af te geven zonder een aanvullende eigen bijdrage op basis van volumes te hoeven betalen.

De implementatie van Richtlijn 2019/883 sluit zoveel mogelijk aan bij de wijze waarop Richtlijn 2000/59 is geïmplementeerd. Daarmee wordt zoveel mogelijk voorkomen dat de bestaande praktijk en procedures rond de afvalafgifte in de Nederlandse zeehavens aangepast moeten worden. Er is daarom sprake van een lastenluwe implementatie.

Het betreft een zuivere implementatie. Er wordt gekozen om een aantal uitvoeringsregels niet meer in de wet, maar in lagere regelgeving op te nemen. Dit heeft enkel betrekking op richtlijnbevestigingen die geen beleidsinhoudelijke afwegingen vergen. Hierdoor kunnen regels op een logische manier bij elkaar worden geplaatst in de reeds bestaande algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen over havenontvangstvoorzieningen en meldingsformaliteiten. Daarnaast wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om enkele technische verbeteringen aan te brengen die geen inhoudelijke gevolgen hebben.

3 Hoofdpijnen van Richtlijn 2019/883

3.1 Evaluatie Richtlijn 2000/59

Uit de door de Europese Commissie uitgevoerde evaluatie van Richtlijn 2000/59 bleek dat deze richtlijn heeft bijgedragen aan een toename van het volume aan afval dat aan havenontvangstvoorzieningen wordt afgegeven en daarmee heeft geholpen om het aantal afvallozingen op zee terug te brengen. Dit gaat zeker ook op voor Nederlandse havens. Daar is de afgifte van olieafval sinds de implementatie van Richtlijn 2000/59 in 2004 verdubbeld en de afgifte van vuilnis verdrievoudigd.

Uit de evaluatie is echter ook gebleken dat Richtlijn 2000/59 niet geheel doeltreffend is geweest door een gebrek aan samenhang met het Verdragskader. Bovendien hebben de lidstaten de belangrijkste begrippen van de richtlijn, zoals de toereikendheid van de havenontvangstvoorzieningen, de afvalvooraanmelding, de verplichte afgifte van afval en de

⁴ Richtlijn (EU) 2010/65 van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende meldingsformaliteiten voor schepen die aankomen in en/of vertrekken uit havens van de lidstaten en tot intrekking van Richtlijn 2002/6/EG (PbEU 2010, L 283).

vrijstellingen voor schepen in het geregeld verkeer, op verschillende wijze uitgelegd. De conclusie van de evaluatie luidde dat die begrippen verder geharmoniseerd en volledig met het Verdrag in overeenstemming moeten worden gebracht. Dit moet leiden tot een eenduidigere toepassing van de richtlijn door de lidstaten en het voorkomt onnodige administratieve lasten voor zowel de havens als havengebruikers.

3.2 Toepassingsbereik van Richtlijn 2019/883

Richtlijn 2019/883 gaat over scheepsafvalstoffen die in havens afgegeven worden. In de richtlijn hebben enkele wijzigingen plaatsgevonden in de omschrijvingen en afbakening van de begrippen afval, schepen en havens.

In plaats van het begrip «scheepsafval» van Richtlijn 2000/59 wordt in de nieuwe Richtlijn het begrip «afval van schepen» gehanteerd. In het wetsvoorstel wordt in plaats van het begrip «afval van schepen» het begrip «scheepsafvalstoffen» gehanteerd. De term «scheepsafvalstoffen» is vanuit een taalkundig oogpunt beter en in de praktijk betreft het een gangbare term. Onder dit nieuwe begrip wordt volgens artikel 2 van de nieuwe Richtlijn al het afval, met inbegrip van ladingresiduen, begrepen dat tijdens de exploitatie van een schip of tijdens laad-, los- en schoonmaakactiviteiten ontstaat, en dat binnen het toepassingsbereik valt van de bijlagen I, II, IV, V en VI van het Verdrag. Afval als bedoeld in bijlage VI van het Verdrag valt daarmee ook onder het bereik van de nieuwe Richtlijn. Het gaat daarbij om stoffen die de ozonlaag afbreken, uitrusting die dergelijke stoffen bevat en om residuen van uitlaatgasreiniging, de zogenoemde «scrubber sludge». Het gebruik van uitlaatgasreinigingssystemen aan boord is de laatste jaren sterk toegenomen als mogelijkheid om aan de strengere zwavelnormen te kunnen voldoen en daarmee is de afgiftebehoefte van scrubber sludge navenant toegenomen. Tenslotte is passief opgevisst afval opgenomen onder het begrip scheepsafvalstoffen. Het gaat daarbij om afval dat vissers tijdens de visserijactiviteiten op zee in hun netten opvissen en aan boord houden om af te geven aan een havenontvangstvoorziening. Ook voor dit type afval zijn de voorschriften uit de richtlijn van toepassing.

In de Richtlijn 2019/883 worden onder schepen alleen zeegaande schepen bedoeld, inclusief visserijvaartuigen en pleziervaartuigen. In Richtlijn 2000/59 werden de visserij en de recreatievaart uitgezonderd van de verplichtingen om het formulier van de afvalvooraanmelding te verstrekken alsook van het betalen van een indirecte afvalbijdrage. In Richtlijn 2019/883 vervalt deze uitzondering voor visserijvaartuigen en pleziervaartuigen, en dienen ook deze schepen een indirecte afvalbijdrage te betalen. Daarnaast worden enkele verplichtingen voor schepen, waaronder de afvalvooraanmelding, gekoppeld aan het toepassingsbereik van Richtlijn 2002/59/EG⁵ (hierna: Richtlijn 2002/59) zodat een afvalvooraanmelding moet worden gedaan door schepen waarop die richtlijn van toepassing is. Daarentegen vallen schepen die havendiensten verrichten niet meer onder het toepassingsbereik van Richtlijn 2019/883. Bepaalde schepen die havendiensten verrichten, bijvoorbeeld schepen die loodsdiensten verrichten, verlaten geregeld voor korte tijd de haven en zouden dan iedere keer bij terugkomst een indirecte afvalbijdrage moeten betalen en een afvalvooraanmelding moeten verstrekken. Dit zou een disproportionele last zijn voor dit soort schepen.

⁵ Richtlijn 2002/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2002 betreffende de invoering van een communautair monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart en tot intrekking van Richtlijn 93/75/EEG van de Raad (PbEG 2002, L 208).

De nieuwe Richtlijn is, net als de oude Richtlijn, van toepassing op havens die gewoonlijk worden aangedaan door zeegaande schepen. In de bijlage van de Regeling havenontvangstvoorzieningen zijn de havens aangewezen die aan dit criterium voldoen. Daarnaast is in het Activiteitenbesluit milieubeheer een regeling opgenomen voor havens die niet zijn aangewezen, maar die wel gewoonlijk worden aangedaan door zeegaande pleziervaartuigen.⁶ De nieuwe Richtlijn biedt de mogelijkheid om de ankerplaatsen van havens uit te sluiten van de verplichtingen uit artikel 6, 7 en 8 (betreffende de afvalvooraanmelding, de verplichte afval afgifte en het kostendekkingssysteem). Nederlandse havenbeheerders kunnen, rekening houdend met de lokale omstandigheden, gebruik maken van deze mogelijkheid en vermelden dit in dat geval in hun havenafvalplan.

Havens die incidenteel worden aangedaan door zeeschepen vallen niet onder Richtlijn 2019/883. Dat betekent dat de regels van de Richtlijn die gericht zijn tot havens, alleen gelden voor de havens die zijn aangewezen in de bijlage bij de Regeling havenontvangstvoorzieningen en voor de havens die vallen onder de hiervoor bedoelde bepalingen van het Activiteitenbesluit.

De richtlijnbevestigingen die zijn gericht tot schepen, zoals die over de afvalvooraanmelding, de afvalafgifte en het afvalontvangstbewijs, gelden echter voor alle schepen die onder de Richtlijn vallen, dus niet alleen voor schepen die havens aandoen die gewoonlijk worden aangedaan door zeeschepen.

Voor zeeschepen die een haven aandoen die niet is aangewezen in de bijlage bij de Regeling havenontvangstvoorzieningen is daarom in het Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerking scheepvaart (hierna: Bmgs) ook de mogelijkheid gecreëerd om vóór aankomst in een dergelijke haven een digitale afvalvooraanmelding te doen. Voor een groot aantal kleinere Nederlandse havens kunnen zeeschepen hun afvalvooraanmelding doen via het meldsysteem van een grotere haven. Hiervoor zijn deze meldsystemen eind 2019 ingericht. Deze melding wordt vervolgens via de National Competent Authority voor SafeSeaNet (hierna: NCA SSN) beschikbaar gesteld aan het Europese SafeSeaNet, het systeem voor de uitwisseling van maritieme informatie van de Europese Unie. In Richtlijn 2019/883 wordt het afvalontvangstbewijs geïntroduceerd. Ook in havens die niet zijn aangewezen in de bijlage bij de Regeling havenontvangstvoorzieningen geldt de verplichting om een afvalontvangstbewijs op te stellen. Op grond van het wetsvoorstel zal voor het beschikbaar stellen van het afvalontvangstbewijs in SafeSeaNet worden aangesloten bij de hiervoor genoemde constructie voor de elektronische afvalvooraanmelding.

3.3 Beleidswijzigingen in Richtlijn 2019/883

Zwerfvuil in het mariene milieu wordt, na klimaatverandering, door het United Nations Environment Programme (hierna: UNEP), inmiddels gezien als het grootste mondiale milieuprobleem. Hoewel in de meeste zeegebieden het grootste deel van het zwerfvuil afkomstig is van activiteiten op het land, is ook de zeevaart, met inbegrip van de visserij en de pleziervaart, mede verantwoordelijk voor het creëren van zwerfvuil door lozingen van afval, waaronder plastic en afgedankt vistuig, in zee.

Doelstelling van Richtlijn 2019/883 is daarom om, naast het harmoniseren van begrippen en het sterker aansluiten bij het Verdrag, ook de stimuleren voor de afgifte van vuilnis te versterken en de voorschriften aan te scherpen, en daarmee lozingen van vuilnis verder tegen te gaan. Deze

⁶ Zie artikel 3.26j en 3.26k van dat besluit. Deze bepalingen verhuizen naar het Besluit activiteiten leefomgeving na inwerkingtreding van de Omgevingswet.

doelstellingen en de daarvoor in te zetten maatregelen kwamen positief uit de ten behoeve van het opstellen van de nieuwe Richtlijn uitgevoerde Impact Assessment.⁷

De instrumentkeuze in Richtlijn 2019/883 bouwt voort op de bestaande instrumentenmix uit Richtlijn 2000/59, die bestaat uit voorschriften over:

1. De toereikendheid van havenontvangstvoorzieningen,
2. Het havenafvalplan,
3. De afvalvooraanmelding,
4. De afgifteplicht voor scheepsafvalstoffen,
5. De indirecte kostendekkingssystemen,
6. De vrijstellingsmogelijkheden,
7. Het Europese informatie en monitoringssysteem,
8. De handhaving.

Aan deze in de oude Richtlijn opgenomen instrumenten is in Richtlijn 2019/883 het verplichte afvalontvangsbewijs toegevoegd.

De aanpassingen in deze voorschriften zoals opgenomen in het wetsvoorstel worden hierna op hoofdlijnen toegelicht.

4 De inhoud van deze wijzigingswet

4.1 Toereikendheid havenontvangstvoorzieningen

Een havenontvangstvoorziening wordt geacht toereikend te zijn als ze tegemoet komt aan de behoeften van de schepen die de haven gewoonlijk aandoen en dit zonder onnodig oponthoud te veroorzaken. Het tijdig verstrekken van de afvalvooraanmelding met informatie over de hoeveelheid en soorten af te geven scheepsafvalstoffen verkleint het risico op onnodig oponthoud voor het schip. Ook dienen de kosten die voor de afgifte in rekening worden gebracht, het gebruik van de havenontvangstvoorzieningen niet te ontmoedigen. In de nieuwe Richtlijn is hieraan toegevoegd dat toereikendheid ook betrekking heeft op het milieubeheer van de voorziening overeenkomstig het Unierecht en nationaal recht inzake afvalstoffenbeheer.⁸ Concreet betekent dit dat scheepsafvalstoffen gescheiden ingezameld moeten kunnen worden om hergebruik en recycling te vergemakkelijken. Schepen scheiden vaak al afval aan boord en met deze extra voorschriften voor gescheiden inzameling sluiten havenontvangstvoorzieningen beter aan bij deze inspanningen aan boord van schepen. In het wetsvoorstel is een grondslag opgenomen om nadere regels te stellen over het ontvangen, inzamelen en opslag van scheepsafvalstoffen. Daarvan zal gebruik worden gemaakt om regels in het Besluit havenontvangstvoorzieningen op te nemen over het gescheiden inzamelen van afval door havenontvangstvoorzieningen. Daarbij zal mede gebruik kunnen worden gemaakt van de door de Europese Commissie vast te stellen uitvoeringshandelingen met criteria voor duurzaam en milieuvriendelijk afvalbeheer aan boord en de ervaringen die zijn opgedaan naar aanleiding van afspraken die zijn gemaakt in het kader van de Green Deal Scheepsafvalketen (2014–2020) over het gescheiden inzamelen van plastic afval door havenontvangstvoorzieningen.

⁷ Commission Staff Working Document (SWD (2018) 21) van 16 januari 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2018:21:FIN>.

⁸ Artikel 4, tweede lid, van Richtlijn 2019/883.

4.2 Het havenafvalplan

Artikel 5 van Richtlijn 2019/883 bevat de verplichting voor havens om een passend afvalontvangst- en afvalverwerkingsplan op te stellen. In het wetsvoorstel wordt hiervoor de benaming «havenafvalplan» gehanteerd. De beheerder van een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen haven dient een passend havenafvalplan op te stellen en ter goedkeuring voor te leggen aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT). Voor jachthavens die niet zijn aangewezen maar wel gewoonlijk worden aangedaan door zeegaande pleziervaartuigen is een vergelijkbare regeling opgenomen in het Activiteitenbesluit milieubeheer. Op grond van de nieuwe Richtlijn moet het plan iedere vijf jaar worden goedgekeurd, of vaker, als aanzienlijke veranderingen in de exploitatie van de haven hebben plaatsgevonden. Op grond van de oude Richtlijn gold hiervoor een termijn van drie jaar. De termijn is verlengd met het oog op de vermindering van uitvoerings- en administratieve lasten. Om die reden is ook opgenomen dat na vijf jaar de geldigheidsduur van een bestaand plan kan worden verlengd als gedurende de afgelopen vijf jaar geen aanzienlijke veranderingen in de exploitatie van de haven hebben plaats gevonden. De goedkeuring kan zich dan beperken tot de vraag of de havenbeheerder zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat geen aanzienlijke veranderingen hebben plaatsgevonden. Een nadere regeling hiervoor zal worden opgenomen in het Besluit havenontvangstvoorzieningen. Hetzelfde geldt voor enkele andere uitvoeringsaspecten die in Richtlijn 2019/883 worden voorgeschreven, zoals het in het Nederlands aan de gebruikers van de haven kenbaar maken van de belangrijkste informatie uit het havenafvalplan, wat bijvoorbeeld gerealiseerd kan worden door publicatie van de informatie op de website van de haven. Indien Nederlands niet de taal is die overwegend wordt gebruikt door de gebruikers van een haven dient de informatie ook verstrekt te worden in een taal die internationaal wordt gebruikt. Deze informatie moet de havenbeheerder ook, in een door de Europese Unie beschikbaar te stellen format, aanleveren bij de ILT op het moment dat het havenafvalplan ter goedkeuring aan de ILT wordt voorgelegd. De informatie uit het format zal vervolgens door de havenbeheerder worden geregistreerd in SafeSeaNet.

Voor kleine niet-commerciële havens met weinig verkeer van uitsluitend pleziervaartuigen biedt de nieuwe Richtlijn de mogelijkheid om ontheffing te verlenen van de verplichting om een havenafvalplan op te stellen. Deze mogelijkheid zal worden opgenomen in het Activiteitenbesluit milieubeheer, waar de verplichting om een havenafvalplan op te stellen voor jachthavens is opgenomen. Als een ontheffing wordt verleend door de bevoegde autoriteiten, dient deze ontheffing in afstemming met Rijkswaterstaat, in hoedanigheid van NCA SSN, te worden geregistreerd in het Europese SafeSeaNet.

4.3 De afvalvooraanmelding

De verplichting tot het doen van een afvalvooraanmelding houdt in dat een schip geruime tijd voor aankomst de nodige informatie over zijn reis, het meegevoerde afval en de opslagcapaciteit verstrekt aan de haven waarnaartoe het op weg is. In Richtlijn 2000/59 is deze verplichting opgenomen voor alle zeeschepen, behalve voor vissersvaartuigen en pleziervaartuigen waarmee ten hoogste 12 passagiers mogen worden vervoerd. In de nieuwe Richtlijn wordt deze uitzondering gedeeltelijk opgeheven doordat daarin is opgenomen dat de verplichting geldt voor de schepen die onder het toepassingsbereik van Richtlijn 2002/59 vallen. Voor grotere vissersvaartuigen en pleziervaartuigen die onder die Richtlijn vallen, gaat dus ook de verplichting tot het doen van een afvalvooraanmelding gelden. Het gaat hierbij om schepen die groter zijn dan 300 GT en

langer zijn dan 45 meter. Die schepen zijn al ingericht op het verstrekken van meldingsgegevens aan havens, waardoor de voor deze schepen nieuwe verplichting relatief eenvoudig valt in te passen. Voor vracht- en passagiersschepen die kleiner zijn dan 300 GT zal de verplichte afvalvooraanmelding verdwijnen omdat op grond van de nieuwe Richtlijn schepen die niet onder Richtlijn 2002/59 vallen, geen afvalvooraanmelding meer hoeven te doen. Door de koppeling in de nieuwe Richtlijn van de verplichting om een afvalvooraanmelding te doen aan het toepassingsbereik van Richtlijn 2002/59 wordt een stroomlijning van de meldingsverplichtingen bewerkstelligd. In lijn hiermee zijn de bepalingen in artikel 12a van de wet over het tijdstip waarop de afvalvooraanmelding moet worden gedaan, geschrapt. Volstaan kan worden met de regeling die al is opgenomen in artikel 8 van de Regeling meldingen en communicatie scheepvaart.

4.4 Afgifteplicht

In het wetsvoorstel zijn enkele wijzigingen in de toepassing en het toepassingsbereik van de afgifteplicht opgenomen.

In de eerste plaats is de toepassing van de afgifteplicht verbreed naar alle scheepsafvalstoffen, wat meebrengt dat ook ladingresiduen onder het toepassingsbereik vallen. Materieel zal deze verbreding naar verwachting niet leiden tot een aanzienlijke toename van de afgifte van ladingresiduen, omdat ook is geregeld dat een schip mag afzien van afgifte als blijkt dat er voldoende opslagcapaciteit aan boord is voor het afval dat bij vertrek al aan boord is en dat zal ontstaan tijdens de geplande reis van het schip naar de volgende haven met een toereikende havenontvangstvoorziening. In tegenstelling tot bijvoorbeeld vuilnis, neemt de hoeveelheid ladingresiduen tijdens de reis niet toe, waardoor ladingresiduen desgewenst, en onder de voorwaarde dat er geen afgifteplicht geldt voor de betreffende ladingresiduen op grond van het Verdrag, ook in een volgende haven afgegeven kunnen worden.

In de tweede plaats dienen scheepsafvalstoffen afgegeven te worden overeenkomstig de toepasselijke afgifte- en lozingsnormen van het Verdrag. Hiermee wordt bedoeld dat, indien het Verdrag lozingen van bepaalde afvalsoorten toestaat, dit van invloed is op de toepassing van de afgifteplicht. Zo zijn lozingen van toiletafval onder voorwaarden mogelijk volgens Bijlage IV van het Verdrag. Als een schip op de geplande reis legaal toiletafval kan lozen, dan dient hiermee bij de toepassing van de afgifteplicht rekening gehouden te worden. Met deze verwijzing naar het Verdrag is duidelijkheid geschapen over hoe de afgifteplicht uit de nieuwe Richtlijn zich verhoudt tot de lozingsnormen van het Verdrag.

Om te bepalen of afgegeven moet worden is het van belang om vast te stellen of toereikende opslagcapaciteit aan boord aanwezig is voor het afval dat al aan boord is en dat nog zal ontstaan tijdens de geplande reis. Lidstaten gaan hier tot nu toe verschillend mee om. Om op dit punt een meer eenduidige methodiek toe te passen werkt de Europese Commissie aan een uitvoeringsbesluit. De huidige Nederlandse methode om vast te stellen of voldoende opslagcapaciteit aanwezig is zal naar verwachting onderdeel gaan uitmaken van dit uitvoeringsbesluit.

4.5 De indirecte kostendekkingssystemen

Om te voorkomen dat de kosten van het afgeven van scheepsafvalstoffen ertoe aanzetten afval in zee te lozen om zo de kosten te drukken, is in Richtlijn 2000/59 een systeem van indirecte kostendekking geïntroduceerd. Dat systeem houdt in dat een schip in beginsel een vaste bijdrage betaalt

voor de kosten van de ontvangst en verwerking van scheepsafvalstoffen (met uitzondering van ladingresiduen) middels een opslag van de havengelden, in plaats van directe betaling aan de inzamelaar op basis van de hoeveelheid afgegeven afval. Na betaling van de afvalbijdrage krijgt het schip het recht om (een deel van) het afval af te geven zonder directe betaling of tegen een gereduceerde directe betaling aan de inzamelaar. In Richtlijn 2000/59 gold dat minimaal 30% van de kosten van havenontvangstvoorzieningen indirect gefinancierd dienden te worden, waarbij ladingresiduen buiten het systeem van indirecte afvalbijdragen vielen omdat die eigendom blijven van de eigenaar van de lading nadat deze is gelost en een economische waarde kunnen hebben. Bij afgifte van ladingresiduen diende de gebruiker van een havenontvangstvoorziening dus een directe vergoeding aan de houder van de havenontvangstvoorziening te betalen.

In de nieuwe Richtlijn wordt de bepaling van het aandeel indirecte financiering nader verduidelijkt door in bijlage 4 aan te geven welke kosten onder de totale kosten van de ontvangst en verwerking van scheepsafvalstoffen vallen. Afgifte van ladingresiduen blijft buiten het systeem van indirecte financiering vallen en ook de nieuwe afvalcategorie «afval van uitlaatgasreinigingssystemen» valt daarbuiten. Als afgifte van dit afval wel indirect gefinancierd zou worden dan zouden schepen die schonere brandstoffen gebruiken, waarvoor geen uitlaatgasreinigingssysteem nodig is, mee betalen aan kosten die zij niet veroorzaken.

Het aandeel van de totale kosten van ontvangst en verwerking dat indirect bekostigd dient te worden, blijft in de nieuwe Richtlijn gehandhaafd op 30%, maar om te voorzien in een zo groot mogelijke prikkel voor de afgifte van vuilnis, waaronder vistuig, en voor de nieuwe afvalcategorie passief opgevisst afval, is opgenomen dat de kosten voor deze afvalcategorieën geheel (100%) indirect gefinancierd dienen te worden, teneinde te zorgen voor een recht van afgifte zonder aanvullende kosten.

Hierbij geldt voor vuilnis een uitzondering voor het gedeelte van de hoeveelheid vuilnis dat de maximale opslagcapaciteit van het schip overstijgt. In dat geval betaalt de exploitant van het schip een directe bijdrage voor het gedeelte van het vuilnis dat de maximale opslagcapaciteit overstijgt.

De regels ter implementatie van dit gedifferentieerde systeem van indirecte en directe bijdragen zullen, naar gelang hun aard, worden opgenomen in het Besluit havenontvangstvoorzieningen of de Regeling havenontvangstvoorzieningen. Artikel 6d, zesde lid van het wetsvoorstel voorziet in een grondslag voor deze regels.

Ten aanzien van de financiering van de inzameling en verwerking van kunststofhoudend vistuig en kunststofhoudende bestanddelen van vistuig geldt dat op basis van Richtlijn 2019/904/EU⁹ uiterlijk vanaf 31 december 2024 een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid gaat gelden. Verwacht wordt dat de hoogte van de indirecte afvalbijdrage voor vistuig omlaag kan op het moment dat op grond van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid ook kosten van inzameling, opslag en verwerking van kunststofhoudend vistuig worden gefinancierd.

⁹ Deze richtlijn wordt geïmplementeerd in het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik, waarvan het ontwerp vanaf eind juni 2020 zes weken heeft voorgeleggen voor internetconsultatie (https://www.internetconsultatie.nl/ontwerpbesluit_single_use_plastics).

Ten aanzien van de financiering van de inzameling en verwerking van passief opgevist afval is in de nieuwe Richtlijn opgenomen dat zoveel mogelijk alternatieve financiering ingezet zou moeten worden.¹⁰ Als indirecte financiering hier onverkort zou worden ingevoerd, zou dit namelijk betekenen dat deze voor vissers hoger zou worden als de hoeveelheid afgegeven passief opgevist afval toeneemt. In Nederland zou dit een negatieve prikkel vormen voor de bereidheid van vissers om deel te nemen aan het reeds lopende Fishing for Litter programma.¹¹ Nederland zet daarom in op een financiering van het nationale Fishing for Litter programma die, naast vrijwillige bijdragen, in beginsel uitgaat van een gedeelde financiering door het Rijk en zeehavens. Daarnaast zal worden ingezet op financiering vanuit het Europese Visserijfonds.¹²

Het minimale indirecte financieringspercentage van 30% heeft betrekking op de totale ontvangst- en verwerkingskosten van alle verschillende afvalstromen die onder de indirecte financiering vallen. Omdat voor vuilnis als bedoeld in Bijlage V van het Verdrag op grond van de nieuwe Richtlijn 100% indirecte financiering gaat gelden, betekent dit dat voor de overige afvalstromen de indirecte bijdrage lager dan 30% zou kunnen zijn om te voldoen aan het minimale indirecte financieringspercentage van 30%. Dit is voor sanitair afval als bedoeld in Bijlage IV van het Verdrag verdedigbaar omdat dit afval, onder voorwaarden, legaal geloosd mag worden op zee. Voor dit soort afval is het dus minder zwaarwegend dat lozen daarvan wordt ontmoedigd. Voor olieafval als bedoeld in Bijlage I van het Verdrag is het echter wel van groot belang dat aan het vergoedingsstelsel zodanig vorm wordt gegeven dat het gebruik van havenontvangstvoorzieningen niet ontmoedigd wordt. In de regels ter implementatie van het stelsel van de (in)directe bijdragen in het Besluit havenontvangstvoorzieningen en/of de Regeling havenontvangstvoorzieningen zal daarom worden opgenomen dat voor olieafval (uitgezonderd ladingsresiduen daarvan) minstens 30% van de directe kosten gefinancierd moet worden uit indirecte bijdrages.

In het wetsvoorstel is ook een grondslag opgenomen voor het stellen van nadere regels over het berekenen van de indirecte bijdrage en, ter implementatie van artikel 8, vierde en vijfde lid, van Richtlijn 2019/883, voor regels over het differentiëren van de bijdragen. Ook deze regels zullen, naar gelang hun aard, in het Besluit havenontvangstvoorzieningen of de Regeling havenontvangstvoorzieningen worden opgenomen.

In artikel 8, vijfde lid, van de nieuwe Richtlijn is bepaald dat de indirecte afvalbijdragen verlaagd dienen te worden in verband met het soort handel waarvoor het schip wordt gebruikt, in het bijzonder wanneer het schip voor de korte vaart wordt ingezet. Schepen voor de korte vaart, ook wel bekend onder het begrip «short sea shipping», doen relatief frequent havens aan en geven mede daardoor gemiddeld minder afval af per havenaanloop. Het is daarom redelijk dat deze schepen een lagere indirecte afvalbijdrage betalen. Ook dient de afvalbijdrage verlaagd te worden als blijkt dat het schip beperkte hoeveelheden afval produceert en zijn afval op een duurzame en milieuvriendelijke wijze beheert. Ook in dit geval is het redelijk dat het schip minder indirecte afvalbijdrage betaalt omdat ofwel minder afval wordt afgegeven, ofwel het afval beter geschikt is voor hergebruik en recycling. De Europese Commissie bereidt een uitvoeringshandeling voor met criteria waaraan een schip moet voldoen om voor deze korting in aanmerking te komen. Havenbeheerders kunnen zelf de omvang van de verlaging van de afvalbijdrage bepalen.

¹⁰ Artikel 8, tweede lid, onderdeel d, Richtlijn 2019/883.

¹¹ <https://www.kimonederlandbelgie.org/projecten-2/fishing-for-litter/>.

¹² Europees Maritiem, Visserij- en Aquacultuur Fonds (EMVAF).

Naast de verplichte verlagingen van de afvalbijdragen biedt artikel 8, vierde lid, van Richtlijn 2019/883 de havenbeheerders de mogelijkheid om de afvalbijdragen te differentiëren. Naast de al op grond van Richtlijn 2000/59 bestaande differentiatiemogelijkheid op grond van categorie, type en grootte van het schip is in de nieuwe Richtlijn de mogelijkheid toegevoegd om de indirecte bijdrage te differentiëren op grond van het gevaarlijk karakter van afvalstoffen en voor het verlenen van diensten buiten de normale werktijd. Nu al wordt relatief veel klein gevaarlijk afval in Nederlandse havens afgegeven. Het is positief dat schepen graag gebruik maken van de Nederlandse faciliteiten, maar bij 100% indirecte financiering zou dit kunnen leiden tot een forse verhoging van de indirecte afvalbijdragen voor alle aanlopende schepen in Nederlandse havens, ook ten opzichte van concurrerende havens in andere Europese landen. Door een hogere indirecte bijdrage te vragen van schepen die veel gevaarlijke afvalstoffen afgeven kan een havenbeheerder er voor zorgen dat de afvalbijdrage voor overige schepen minder hoeft te stijgen. Ten aanzien van het moment van inzameling geldt dat dit tijdens kantooruren goedkoper is dan buiten de normale werktijden. Het kan daarom voor zeehavens gewenst zijn om in de tariefstelling rekening te houden met het moment van afgifte om (onnodige) verhoging van de afvalbijdragen te voorkomen.

In Nederland verzorgt de Stichting Financiering Afvalstoffen Visserij (hierna: SFAV) de bekostiging van de inzameling en verwerking van klein gevaarlijk afval en bilgewater voor vissers die bij de stichting een abonnement hebben afgesloten. Dit systeem van indirecte financiering werkt naar tevredenheid van alle betrokken partijen en zal dan ook gehandhaafd blijven. De inzameling en verwerking van vuilnis, waaronder vistuig, valt nu niet onder het abonnement van de SFAV en hiervoor dienen de havenbeheerders daarom een indirecte bijdrage te vragen.

4.6 De vrijstellingsmogelijkheden

Richtlijn 2019/883 voorziet in vrijstellingsmogelijkheden met betrekking tot de verplichtingen in de artikelen 6, 7, eerste lid, en 8 (achtereenvolgens de afvalvooraanmelding, de afgifteplicht en de indirecte afvalbijdrage). Omdat het gaat om het vrijstellen van een bepaald schip, wordt dit in het wetsvoorstel geïmplementeerd door de Minister de bevoegdheid toe te kennen om een ontheffing van deze verplichtingen te verlenen aan de exploitant van het schip. De ontheffing kan betrekking hebben op alle drie de vereisten, maar ook op één of twee daarvan. In artikel 9 van de nieuwe Richtlijn zijn ontheffingsvoorwaarden opgenomen, die worden geïmplementeerd in het Besluit havenontvangstvoorzieningen.

In de praktijk zullen ontheffingen worden verleend en gemonitord door de ILT. Deze zal verleende ontheffingen ook melden aan de NCA SSN ten behoeve van de registratie in SafeSeaNet.

4.7 Inspectieverplichtingen

In Richtlijn 2019/883 is opgenomen dat jaarlijks 15% van de schepen die onder Richtlijn 2002/59 vallen, en daarmee een afvalvooraanmelding moeten doen, geïnspecteerd dienen te worden. Ter implementatie van deze bepaling zal artikel 8 van de Regeling havenontvangstvoorzieningen, waarin de inspectieverplichting van Richtlijn 2000/59 is opgenomen, worden gewijzigd.

In Nederland worden de inspecties uitgevoerd door de afvalinspecteurs van de ILT, de ILT-inspecteurs voor de Havenstaatcontrole en door inspecteurs van de havenbedrijven van Rotterdam en Amsterdam. De selectie van de schepen dient plaats te vinden op basis van een risico-

gebaseerd selectiemechanisme dat door de Europese Commissie wordt ontwikkeld en zal worden vastgesteld in een uitvoeringshandeling.

Ook schepen die niet vallen onder het toepassingsbereik van Richtlijn 2002/59 kunnen geïnspecteerd worden. Hiervoor zal de ILT een procedure vaststellen, waarbij rekening gehouden zal worden met de beperkingen die volgen uit het feit dat deze schepen geen afvalvooraanmelding hoeven op te stellen en ook geen afvalontvangstbewijs aan SafeSeaNet hoeven te rapporteren.

4.8 Europees monitoring- en informatiesysteem

De monitoring en handhaving van de naleving worden vergemakkelijkt via het bestaande monitoring- en informatiesysteem voor de uitwisseling van maritieme informatie van de Unie (hierna: SafeSeaNet) en de bij Richtlijn 2009/16/EG¹³ ingestelde Inspectiedatabank (Thetis). In de nieuwe Richtlijn worden de informatiestromen naar SafeSeaNet vanuit dat oogpunt aanzienlijk uitgebreid. De afvalvooraanmelding en de verleende vrijstellingen moeten nu al aan SafeSeaNet worden gemeld. Dit wordt uitgebreid met het afvalontvangstbewijs (zie artikel 6b, tweede lid, van de wet) en de kerngegevens uit de havenafvalplannen (dit zal worden geregeld in het Besluit havenontvangstvoorzieningen). Deze kerninformatie dienen de havenbeheerders na de goedkeuring van het plan aan te leveren op basis van een format dat door EMSA wordt ontwikkeld. Ten slotte moeten ook ontheffingen van de verplichting om een havenafvalplan op te stellen en van de verplichting om een afvalontvangstbewijs af te geven worden geregistreerd in SafeSeaNet. Deze verplichtingen zullen worden opgenomen in de regelingen waarin de regels over de betreffende ontheffing zullen worden opgenomen.

4.9 Afvalontvangstbewijs

In Richtlijn 2019/883 is als nieuw element opgenomen dat de exploitant van een havenontvangstvoorziening een afvalontvangstbewijs moet opstellen na een afvalafgifte en ervoor moet zorgen dat de kapitein van het afgevend schip deze zonder onnodige vertraging ontvangt. Het voorgeschreven afvalontvangstbewijs sluit nauw aan bij het vrijwillig toe te passen afvalontvangstbewijs dat door de Internationale Maritieme Organisatie (hierna: IMO) is ontwikkeld. In Nederland dienen houders van havenontvangstvoorzieningen hiervoor het al bestaande scheepsafvalstoffenformulier te gebruiken. Dit formulier is opgenomen in de bijlage bij de Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen, en wordt gewoonlijk het 'S-formulier' genoemd. Dit S-formulier is in 2018 aangepast en voldoet aan de vereisten van bijlage 3 van Richtlijn 2019/883. Een afschrift van het ontvangstbewijs dient op grond van de Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen aan de havenbeheerder te worden gestuurd.

De kapitein, exploitant of agent van een schip dat valt onder Richtlijn 2002/59 is verantwoordelijk voor het melden van de informatie van het afvalontvangstbewijs in SafeSeaNet. In de praktijk is het efficiënter als de havenbeheerder, namens de kapitein, exploitant of agent van het schip, de bedoelde gegevens via de NCA SSN (i.e. Rijkswaterstaat) aan SafeSeaNet verstrekt, zoals dat ook voor de afvalvooraanmelding gebeurt. De havenbeheerder kan op dit punt daarom een faciliterende rol gaan vervullen, de meldingsverantwoordelijkheid blijft echter bij de kapitein, exploitant of agent van het schip.

¹³ Richtlijn 2009/16/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende havenstaatcontrole (PbEU 2009, L 131).

Richtlijn 2019/883 bepaalt dat de verplichting om een afvalontvangstbewijs af te geven niet geldt voor kleine havens met onbemande voorzieningen. Daarom wordt in artikel 6b, derde lid, geregeld dat de Minister een ontheffing kan verlenen van deze verplichting. Een verleende ontheffing moet in SafeSeaNet worden geregistreerd.

5 Monitoring en evaluatie

In Richtlijn 2019/883 is bepaald dat de Europese Commissie Richtlijn 2019/883 zal evalueren en dat de resultaten van de evaluatie uiterlijk op 28 juni 2026 beschikbaar zullen komen.¹⁴

Op nationaal niveau organiseert het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat jaarlijks een overleg met onder andere havenbeheerders, vertegenwoordigers van de reders, havenontvangstvoorzieningen, en cargadoors waarin de ontwikkelingen rond de afgifte van scheepsafvalstoffen worden besproken en de ervaringen met de regelgeving worden uitgewisseld. Dit gebeurt mede aan de hand van de verstrekte jaarlijkse afgiftegegevens van scheepsafvalstoffen in de Nederlandse zeehavens.

6 Verhouding tot hoger recht

Richtlijn 2019/883 geeft invulling aan de verplichtingen van het Verdrag om zorg te dragen voor de aanwezigheid van toereikende havenontvangstvoorzieningen en schrijft, complementair daaraan, specifieke instrumenten voor die ook het gebruik van havenontvangstvoorzieningen bevorderen.

Richtlijn 2019/883 draagt ook bij aan Richtlijn 2008/98/EG¹⁵ die onder andere als doel heeft om te voorkomen dat zwerfvuil in zee terechtkomt.

Richtlijn 2008/98/EG¹⁶ schrijft onder andere voor dat systemen voor gescheiden afvalinzameling moeten worden opgezet. Dit geldt ook voor scheepsafvalstoffen en daarom is in Richtlijn 2019/883 expliciet opgenomen dat lidstaten ervoor dienen te zorgen dat scheepsafvalstoffen gescheiden worden ingezameld in de haven om hergebruik en recycling ervan te vergemakkelijken.

7 Verhouding tot nationale regelgeving

7.1 Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik

In het ontwerp Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik¹⁷ worden de voorschriften uit de gelijknamige Richtlijn 2019/904/EU geïmplementeerd. Hierin is opgenomen dat producenten van kunststofhoudend vistuig vanuit de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (hierna: UPV) de kosten dragen van het gescheiden inzamelen, het vervoer en de verwerking van afval van kunststofhoudend vistuig dat is aangeleverd aan havenontvangstvoorzieningen (of aan gelijkwaardige inzamelsystemen die niet onder Richtlijn 2019/883 vallen). Verwacht wordt dat de hoogte van de indirecte afvalbijdrage voor de visserij, zoals voorzien in Richtlijn 2019/883 omlaag kan, op het moment dat er vanuit de

¹⁴ Zie artikel 23 van Richtlijn 2019/883.

¹⁵ Richtlijn 2008/56/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het beleid ten aanzien van het mariene milieu (Kaderrichtlijn mariene strategie) (PbEG 2008, L 164).

¹⁶ Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PbEG 2008, L 312).

¹⁷ Zie voetnoot 10.

UPV ook kosten van inzameling, opslag en verwerking van vistuig worden gefinancierd.

7.2 Wet Economische Delicten

Momenteel zijn er geen mogelijkheden om handhavend op te treden als een haven niet beschikt over een geldig havenafvalplan. Met de voorgestelde wijziging van de Wet op de economische delicten wordt hiervoor een sanctiemogelijkheid in het leven geroepen.

7.3 Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerkingen scheepvaart en Regeling meldingen en communicatie scheepvaart

In deze regelingen zijn ter implementatie van onder meer Richtlijn 2002/59 en Richtlijn 2000/59 regels over meldingsformaliteiten waaraan zeeschepen moeten voldoen. Waar nodig zullen deze regels worden aangepast in verband met de eisen van de nieuwe Richtlijn.

7.4 Besluit en regeling voorkoming verontreiniging door schepen

Deze regelingen bevatten nadere regels op grond van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen. Waar nodig zullen ze worden aangepast aan de in verband met de implementatie van Richtlijn 2019/883 voorgestelde wijzigingen van deze wet.

7.5 Activiteitenbesluit milieubeheer

Zoals hiervoor in paragraaf 3.2 en 4.2 al is aangegeven wordt Richtlijn 2000/59 voor jachthavens die niet zijn aangewezen in de bijlage bij de Regeling havenontvangstvoorzieningen maar die wel gewoonlijk worden aangedaan door zeegaande pleziervaartuigen, geïmplementeerd in een tweetal artikelen van het Activiteitenbesluit milieubeheer. De betreffende bepalingen zullen worden aangepast in verband met de eisen van de nieuwe Richtlijn.

7.6 Wet milieubeheer en Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen

Zodra een schip zich in een Nederlandse haven ontdoet van scheepsafvalstoffen, valt dit afval onder hoofdstuk 10 van de Wet Milieubeheer. In de nieuwe Richtlijn wordt het afvalontvangstbewijs geïntroduceerd. In Nederland zal hiervoor gebruik worden gemaakt van het al bestaande formulier dat is opgenomen in de bijlage bij de Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen, op grond van de Wet Milieubeheer.

8 Toezicht en handhaving

Voor het toezicht en de handhaving is zoveel mogelijk aangesloten bij de bestaande praktijken en procedures.

De ILT en de havenbeheerders van Rotterdam en Amsterdam zien nu al toe op de verplichtingen aangaande de afvalvooraanmelding en de afgifteplicht. De ILT verleent ontheffingen en keurt havenafvalplannen goed.

Burgemeester en wethouders dienen, op grond van het huidige Activiteitenbesluit, nu al havenafvalplannen te beoordelen van havens voor overwegend zeegaande pleziervaartuigen die gelegen zijn in de betreffende gemeenten.

Volgens de nieuwe Richtlijn dienen 15% van de afzonderlijke schepen die onder het toepassingsbereik van de Richtlijn 2002/59 vallen geïnspecteerd te worden. In de oude Richtlijn was dit nog 25%. Daarnaast is expliciet opgenomen dat procedures vastgesteld moeten worden om ook schepen die niet onder de Richtlijn 2002/59 vallen te kunnen inspecteren op de naleving van de nieuwe Richtlijn.

Risico-gebaseerd toezicht zal met de nieuwe Richtlijn van groter belang worden. Ter facilitering hiervan en om een geharmoniseerde toepassing hiervan mogelijk te maken zal de Europese Commissie uitvoeringshandelingen opstellen, waarin de procedure voor de risico-gebaseerde selectie van zeeschepen nader wordt uitgewerkt.

Extra taken vloeien voort uit het beoordelen van ontheffingsverzoeken voor de verplichting om een havenafvalplan op te stellen in jachthavens (burgemeester en wethouders) en voor de verplichting van de exploitant van een havenontvangstvoorziening om afvalontvangstbewijzen te verstrekken (ILT).

Ten slotte zullen sanctiemogelijkheden worden opgenomen in de Wet op de economische delicten als sprake is van het niet nakomen van de verplichting om te beschikken over een geldig havenafvalplan. In de huidige situatie is namelijk gebleken dat hiervoor nauwelijks handhavingsinstrumenten beschikbaar zijn.

De wetwijziging is voor een HUF-toets (d.w.z. de Handhaafbaarheid, Uitvoerbaarheid en Fraudebestendigheid- toets) aan de ILT voorgelegd. De ILT concludeert dat het wetsvoorstel duidelijk en specifiek is geformuleerd, maar dat er ook aandachtspunten zijn¹⁸. Deze aandachtspunten richten zich met name op de noodzaak van een goede communicatie richting en afstemming met de betrokken partijen over de consequenties van de aankomende wijzigingen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de verplichtingen en ontheffingsmogelijkheden van kleinere havens en jachthavens en voor het inrichten van operationele procedures over de gegevensuitwisseling via SafeSeaNet. In het Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerkingen scheepvaart en de regeling meldingen en communicatie scheepvaart zal de taakverdeling tussen de betrokken partijen voor het doen van meldingen aan het SafeSeaNet nader worden geregeld. Geconcludeerd wordt dat het voorstel fraudebestendig is.

9 Gevolgen

In de uitgevoerde Impact Assessment van de Europese Commissie van 15 januari 2018 zijn verschillende beleidsopties voor de herziening van de Richtlijn 2000/59 onderzocht. Het door de Europese Commissie uitgewerkte voorstel, scoorde daarbij het best op effectiviteit en doelmatigheid. Omdat Richtlijn 2019/883 in essentie niet sterk afwijkt van het door de Commissie uitgewerkte voorstel kunnen de resultaten van de Impact Assessment ook goed benut worden voor de effectinschatting van Richtlijn 2019/883 en de implementatie daarvan in de Nederlandse wetgeving.

9.1 Gevolgen voor milieu

Het door de Europese Commissie uitgewerkte voorstel heeft volgens de Impact Assessment een positief effect op de afgifte van scheepsafvalstoffen en met name op de afgifte van vuilnis zoals bedoeld in bijlage V van het Verdrag en draagt daarmee bij aan de aanpak van marien zwerfvuil. Daarnaast draagt het voorstel bij aan de circulaire economie, doordat wordt ingezet op het gescheiden inzamelen van aan boord

¹⁸ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

gescheiden soorten afval, waardoor het ingezamelde afval beter geschikt is voor hergebruik en recycling.

9.2 Gevolgen voor uitvoering- en nalevingskosten

Volgens de Impact Assessment zal het voorstel tot een beperkte stijging van de nalevingskosten leiden voor afvalinzamelaars vanwege de benodigde investeringen in gescheiden afvalinzameling en de verwerking van nieuwe afvalstromen. De kosten voor gescheiden afvalinzameling zullen in Nederland beperkt zijn, omdat de meeste Nederlandse havens hier al in voorzien. Voor de havenbeheerders zal de aanpassing van het systeem van de indirecte bijdrage nalevingskosten met zich meebrengen. De vormgeving van het systeem met volledige indirecte financiering voor vuilnis als bedoeld in bijlage V van het Verdrag zal naar verwachting voor de meeste havens een aanzienlijke aanpassing van de bestaande indirecte financieringssystemen vergen. De verlenging van de geldigheid van havenafvalplannen van drie naar vijf jaar leidt daarentegen naar verwachting tot een kostenreductie voor de havenbeheerders. Omdat pleziervaart en visserij ook in de huidige situatie in Nederland al onder een indirect financieringssysteem vallen, zullen de vereiste aanpassingen naar verwachting minder groot zijn dan in lidstaten waar dit nog niet het geval is.

Voor alle schepen die vallen onder Richtlijn 2002/59 geldt dat deze schepen onder de nieuwe Richtlijn een afvalvooraanmelding dienen te doen en dat de gegevens uit deze melding aan SafeSeaNet gemeld moeten worden. Dit betekent enerzijds dat ten opzichte van de huidige situatie pleziervaartuigen en visserijvaartuigen vanaf 300GT en die langer zijn dan 45 meter onder deze verplichting komen te vallen. Anderzijds komt de verplichte afvalvooraanmelding voor koopvaardij schepen die kleiner zijn dan 300 GT te vervallen.

De meldingsverplichtingen nemen toe als gevolg van de nieuwe Richtlijn, met name door de introductie van het afvalontvangsbewijs. De impact hiervan is voor Nederland relatief beperkt, omdat in Nederland hiervoor gebruik kan worden gemaakt van het S-formulier dat nu al verplicht opgesteld dient te worden als onderdeel van het afvalbeleid op grond van de Wet Milieubeheer. Nieuw is echter dat gegevens uit dit formulier van schepen die onder Richtlijn 2002/59 vallen gerapporteerd dienen te worden aan SafeSeaNet.

Doordat nauw wordt aangesloten bij de definities en formulieren van het Verdrag en meer gebruik wordt gemaakt van SafeSeaNet wordt er in de Impact Assessment vanuit gegaan dat de administratieve lasten per saldo zullen dalen. Afgezet tegen de positieve bijdrage aan het doel resulteert per saldo ook een positieve score op doelmatigheid. Voor de Nederlandse situatie zal dit naar verwachting niet wezenlijk verschillen en mogelijk zelfs nog iets gunstiger uitpakken, omdat Nederland op verschillende terreinen al voldoet aan nieuwe vereisten.

Om de uitvoering van de nieuwe regels te vergemakkelijken wordt in Nederland zoveel mogelijk aangesloten bij de bestaande regels en uitvoeringsprocedures.

De handhaving blijft verzorgd worden door de ILT en de havenbeheerders van de havens van Rotterdam en Amsterdam. De bestaande procedure voor het melden van de afvalvooraanmelding blijft ongewijzigd en voor het afvalontvangsbewijs zal hierbij aangesloten worden. Dit betekent dat de havenbeheerders hier ook een faciliterende rol in gaan vervullen.

Ook in Richtlijn 2019/883 zelf is al rekening gehouden met de uitvoerbaarheid in specifieke situaties en omstandigheden, door op punten waar verplichtingen zouden kunnen knellen en daardoor niet meer doelmatig zouden zijn, de mogelijkheid te bieden om vrijstelling of ontheffing van verplichtingen te verlenen. Dit is bijvoorbeeld het geval voor schepen die deelnemen aan geregeld verkeer en frequent en regelmatig havens aandoen. Deze schepen kunnen, onder voorwaarden, een ontheffing krijgen voor verplichtingen ten aanzien van de afgifte van afval, het betalen van een indirecte afvalbijdrage en/of de afvalvooraanmelding. Daarnaast zijn er ontheffingsmogelijkheden voor de verplichtingen aangaande het havenafvalplan voor kleine, niet-commerciële jachthavens en voor het verstrekken van het afvalontvangstbewijs door houders van onbemande havenontvangstvoorzieningen.

9.3 Financiële gevolgen

De financiële gevolgen van het voorstel bestaan uit relatief beperkte lastenverlichtingen en -verzwaringen.

Eenmalig is naar verwachting sprake van extra kosten voor havenbeheerders (€ 0,4 à 0,7 mln.) door de noodzakelijke aanpassing van havenafvalplannen en bekostigingssystemen (met name de introductie van 100% indirecte financiering voor vuilnis als bedoeld in bijlage V van het Verdrag).

Structureel zal het verlengen van de geldigheidsduur van de havenafvalplannen van 3 naar 5 jaar tot een beperkte kostendaling leiden. Voor exploitanten van schepen is naar verwachting gemiddeld sprake van een structurele kostendaling, omdat minder schepen geïnspecteerd hoeven te worden en schepen onder de vereisten van de afvalvooraanmelding komen te vallen. Hiertegenover staat dat het doormelden van het afvalontvangstbewijs naar SafeSeaNet beperkte structurele kosten met zich mee zal brengen voor de exploitanten van schepen, havenbeheerders en Rijkswaterstaat. Voor houders van havenontvangstvoorzieningen worden geen grote financiële gevolgen verwacht. Havenontvangstvoorzieningen zamelen in belangrijke mate al gescheiden in en het afvalontvangstbewijs wordt in Nederland ook nu al opgesteld. Per saldo is de verwachting dat de structurele kosten afnemen met ongeveer € 0–0,5 mln.

Een MKB-toets is derhalve niet uitgevoerd, omdat het wetsvoorstel geen substantiële gevolgen heeft voor het MKB. Uit het voorgaande wordt duidelijk dat de wijzigingen in de regelgeving niet leiden tot een substantiële verhoging van de regeldruk- en nalevingskosten. De additionele verplichtingen raken vooral de havenbeheerders en niet een groot aantal bedrijven. Daarnaast is er geen sprake van een stelsel- of systeemwijziging, in de praktijk blijft de situatie voor het MKB hetzelfde.

Omdat de regeldrukeffecten van de implementatie van de nieuwe Richtlijn naar verwachting niet omvangrijk zijn en omdat sprake is van implementatie van Europese regelgeving met beperkte nationale beleidsruimte heeft het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies.

10 Advies en consultatie

Aangezien het implementatiewetgeving betreft werd het wetsvoorstel enkel ter informatie voorgelegd aan onder andere de betrokken havenbeheerders, de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders (KVNR), vertegenwoordigers van havenontvangstvoorzieningen (VOMS), Stichting De Noordzee en de vereniging van kustgemeenten (KIMO). De betrokken

partijen kunnen zich zodoende voorbereiden op de wijzigingen ingevolge de nieuwe Richtlijn.

Er heeft geen internetconsultatie plaatsgevonden omdat de consultatie niet in betekenende mate kan leiden tot aanpassing van het wetsvoorstel aangezien het hier om implementatiewetgeving gaat waarbij geen nationale beleidsruimte is.¹⁹ Daarnaast gaat het hier om aanpassingsregelgeving zonder noemenswaardige gevolgen voor burgers, bedrijven en instellingen.

11 Inwerkingtreding

Conform artikel 24 van de Richtlijn moeten de bepalingen van de richtlijn worden geïmplementeerd uiterlijk 28 juni 2021. Het wetsvoorstel voorziet dan ook dat de wet in werking zal treden op 28 juni 2021. Indien de wet later dan deze datum zal worden gepubliceerd in het Staatsblad treedt deze in werking op de dag na publicatie ervan.

Op grond van het kabinetsbesluit tot instelling van vaste verandermomenten en Aanwijzing 4.17, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving, treedt een wet in werking op 1 januari of 1 juli. Implementatie van Europese of internationale regelgeving is één van de uitzonderingsgronden met betrekking tot het beleid ten aanzien van de vaste verandermomenten van regelgeving, waarvan voor deze wijzigingsregeling gebruik wordt gemaakt. Om dezelfde reden wordt, op grond van Aanwijzing 4.17, vierde lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving, afgeweken van de minimumpublicatietermijn van twee maanden.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

ARTIKEL I

Onderdeel A (artikel 1)

Artikel 1 van het wetsvoorstel vermeldt de omschrijvingen van de begrippen die in de wet worden gebruikt. In dit artikel zijn enkele nieuwe begrippen uit artikel 2 van Richtlijn 2019/883 overgenomen en is de omschrijving van enkele al in artikel 1 opgenomen begrippen aangepast aan die van de richtlijn. Voor zover nodig worden die begripsomschrijvingen hieronder toegelicht.

Een aantal nieuwe begripsbepalingen uit Richtlijn 2019/883 is niet opgenomen, omdat de regels waarvoor de betreffende begrippen van belang zijn, zullen worden gesteld in lagere regelgeving. Het gaat in het bijzonder om de begrippen: frequent een haven aandoen, geregeld verkeer, regelmatig een haven aandoen, Gisis en toereikende opslagcapaciteit. Zo nodig zullen deze begrippen worden omschreven in de betreffende lagere regelgeving.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de begrippen in alfabetische volgorde te zetten.

Haven

De omschrijving van het begrip «haven» van Richtlijn 2019/883 is niet overgenomen in de wet en er wordt vastgehouden aan de omschrijving in de huidige tekst van de wet. Dit begrip is namelijk opgenomen ter uitvoering van het Verdrag dat een ruimere definitie kent en de wet niet

¹⁹ Zie kabinetsstandpunt inzake internetconsultatie in de verzamelbrief regeldruk (Kamerstukken II 2009/10, 29 279, nr. 114).

alleen regels ter implementatie van Richtlijn 2019/883 bevat. Net als nu het geval is zullen bij de aanwijzing van de havens op grond van deze wet, alleen de havens worden aangewezen die vallen onder de definitie van die Richtlijn.

Havenontvangstvoorziening

Voor de begripsomschrijving is aangesloten bij de omschrijving in Richtlijn 2019/883, waardoor mede tot uitdrukking wordt gebracht dat het ook om een drijvende of mobiele voorziening kan gaan.

Indirecte bijdrage

Om schepen te stimuleren om hun afval af te geven bij een havenontvangstvoorziening, voorziet Richtlijn 2019/883 in de verplichting om de kosten voor het ontvangen van scheepsafvalstoffen voor een bepaald deel niet in rekening te brengen bij de afgifte van het afval, maar door het innen van een bijdrage die moet worden betaald bij het aandoen van de haven, ongeacht of afval wordt afgegeven. Die bijdrage wordt aangeduid als de indirecte bijdrage.

Zie hierover verder paragraaf 4.5 van het algemeen deel van deze toelichting.

Ladingresiduen

De begripsomschrijving van «ladingresiduen» in de Richtlijn 2019/883 is gewijzigd ten opzichte van de omschrijving in Richtlijn 2000/59, zodat wordt aangesloten bij de begripsomschrijving in het Verdrag.

Lozen

De begripsomschrijving in het wetsvoorstel is dezelfde als in de huidige wet. Het begrip verschilt ten opzichte van de begripsomschrijving in de Waterwet. In deze wet wordt de begripsomschrijving afgebakend om te verhelderen dat in deze wet lozen vanaf schepen wordt bedoeld.

Passief opgevist afval

Afval dat vissers tijdens de visserijactiviteiten op zee onbedoeld in hun netten opvissen.

Pleziervaartuig

De begripsomschrijving in Richtlijn 2019/883 is gewijzigd ten opzicht van de omschrijving in Richtlijn 2000/59; in lijn daarmee is de begripsomschrijving in het wetsvoorstel aangepast. Daarbij is het woord «zeegaand» toegevoegd omdat het alleen om zeegaande pleziervaartuigen gaat.

Richtlijn havenontvangstvoorzieningen en Richtlijn monitoring- en informatiesysteem zeescheepvaart

In de huidige tekst van artikel 1 houden de begripsbepalingen van deze richtlijnen een verwijzing in naar een ministeriële regeling waarin de betreffende richtlijn wordt aangewezen. Voor de Richtlijn havenontvangstvoorzieningen is dat gebeurd in artikel 2 van de Regeling havenontvangstvoorzieningen, voor de Richtlijn monitorings- en informatiesysteem zeescheepvaart in artikel 1a van de Regeling voorkoming verontreiniging door schepen. Om de vindbaarheid te bevorderen is het handiger dat in de begripsbepaling direct wordt opgenomen welke richtlijnen het betreft.

Door de voorgestelde formulering is er sprake van een dynamische verwijzing en het sluit aan bij het huidige artikel 43a, derde lid.

SafeSeaNet

SafeSeaNet is de naam van het op grond van artikel 22b en bijlage III bij Richtlijn 2002/59 voorgeschreven elektronische systeem voor de uitwisseling van maritieme informatie tussen de lidstaten van de Europese Unie en de Europese Commissie.

De informatiestromen naar dit systeem en de benutting hiervan voor monitoring en handhaving worden in de nieuwe Richtlijn uitgebreid. Zie hierover verder paragraaf 4.8 van het algemeen deel van deze toelichting.

Scheepsafvalstoffen

De nieuwe Richtlijn heeft een breder toepassingsbereik dan Richtlijn 2000/59. Zoals in het algemeen deel van deze memorie van toelichting is uiteengezet, wordt in dit wetsvoorstel het begrip «scheepsafvalstoffen» gehanteerd. Deze nieuwe begripsomschrijving leidt ertoe dat de toevoeging «overige schadelijke stoffen dan wel restanten van schadelijke stoffen» in de bepalingen in deze wet en de op deze wet berustende bepalingen waarin de Richtlijn 2000/59 wordt geïmplementeerd, kan worden geschrapt.

Zie voor een verdere toelichting op het begrip «scheepsafvalstoffen» paragraaf 3.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

Schip

De begripsomschrijving in Richtlijn 2019/883 is gewijzigd ten opzichte van de omschrijving in Richtlijn 2000/59. Deze nieuwe begripsomschrijving is overgenomen in het wetsvoorstel.

Verwerking

Deze begripsomschrijving is nieuw in Richtlijn 2019/883 en in het wetsvoorstel wordt deze omschrijving overgenomen. De omschrijving komt overeen met die in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer.

Onderdeel B (artikel 2)

Bij de wijziging van dit artikel door de Wet van 17 mei 2010 tot aanpassing van wetten in verband met de nieuwe staatsrechtelijke positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba als openbaar lichaam binnen Nederland (Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba) (Stb. 2010, 35) is een tweede lid toegevoegd dat abusievelijk als derde lid is aangemerkt. Deze onvolkomenheid wordt hierbij gerepareerd.

Onderdeel C (de indeling van hoofdstuk III)

Hoofdstuk III van de huidige wet is onderverdeeld in vier paragrafen, met de opschriften «Lozingsverbod en voorzieningen», «Regelen voor schepen», «Verplichtingen van de kapitein» en «Verlaten van een haven». In het wetsvoorstel wordt de structuur van het hoofdstuk aangepast om te verduidelijken in welke paragraaf de bepalingen over havenontvangstvoorzieningen en over de verplichtingen om afval en andere stoffen af te geven zijn opgenomen. Daartoe wordt de eerste paragraaf gesplitst in twee paragrafen, met respectievelijk het opschrift «Lozingsverbod» en «Havenontvangstvoorzieningen». De paragraaf waarin de verplichtingen van de kapitein zijn opgenomen, wordt opgedeeld in twee subparagrafen:

een met algemene verplichtingen en een met verplichtingen met betrekking tot de afgifte van scheepsafvalstoffen en andere stoffen. De herstructurering brengt mee dat de paragrafen 2, 3 en 4 worden vernummerd tot paragraaf 3, 4 en 5.

Onderdeel D (artikel 6)

Het nieuwe artikel 6 bevat de bepalingen over havenontvangstvoorzieningen en vervangt het eerste, tweede en negende lid van het huidige artikel 6 van de wet.

Eerste lid

Zoals in paragraaf 3.2 van het algemeen deel van deze toelichting al is aangegeven, worden de havens waarop de nieuwe Richtlijn betrekking heeft aangewezen in de bijlage bij de Regeling havenontvangstvoorzieningen. Net als artikel 4, eerste lid, van Richtlijn 2000/59 schrijft artikel 4, eerste lid, van Richtlijn 2019/883 voor dat de havenontvangstvoorzieningen toereikend²⁰ moeten zijn voor de behoeften van de schepen die de haven gewoonlijk aandoen. Dit brengt mee dat niet iedere haven in Nederland hoeft te worden aangewezen en dat niet iedere aangewezen haven zorg hoeft te dragen voor de aanwezigheid van ontvangstvoorzieningen voor alle soorten scheepsafvalstoffen. Gevolg hiervan is dat het incidenteel kan voorkomen dat een schip een afvalsoort wil of moet afgeven in een haven die niet over (specifieke) ontvangstvoorzieningen beschikt omdat er doorgaans geen zeeschepen komen en/of er geen zeeschepen komen die een specifieke afvalsoort moeten of willen afgeven. In dat geval kan, respectievelijk dient, het schip het afval in een nabijgelegen Nederlandse haven af te geven, voordat het naar zee vertrekt.

Onderdeel b van de huidige tekst van artikel 6, eerste lid, is destijds opgenomen om op grond daarvan stoffen die de ozonlaag aantasten te kunnen aanwijzen (zie het huidige artikel 35, derde lid, van het Besluit voorkoming verontreiniging door schepen). Deze stoffen vielen destijds niet onder het begrip «schadelijke stoffen» in onderdeel a, omdat het daarbij alleen ging om stoffen die de zee verontreinigen. Nu ook stoffen die de ozonlaag aantasten en uitrusting die die stoffen bevat onder het toepassingsbereik van bijlage VI bij het Verdrag vallen, en daarmee onder het begrip «scheepsafvalstoffen», kan ook dit onderdeel van artikel 6 worden geschrapt.

Het huidige onderdeel c van artikel 6, eerste lid, biedt de mogelijkheid om stoffen aan te wijzen die niet binnen het toepassingsbereik van (de bijlagen I, II, IV, V en VI van) het Verdrag vallen, en dus ook niet onder het begrip «scheepsafvalstoffen». Deze bepaling blijft dus, onder vernummering tot onderdeel b, behouden. Hetzelfde geldt voor het onderdeel van artikel 12e dat ziet op de afgifteverplichting voor deze stoffen.

Tweede lid

Deze bepaling komt overeen met de tweede volzin van het huidige artikel 6, eerste lid, en implementeert artikel 4, eerste lid, van Richtlijn 2019/883.

²⁰ Zie over de verschillende aspecten van toereikendheid paragraaf 4.1 van het algemeen deel van deze toelichting.

Derde lid

Deze bepaling komt overeen met de tweede volzin van het huidige artikel 6, negende lid, en is redactioneel aangepast aan het gewijzigde eerste lid.

Vierde lid

Deze bepaling vervangt de delegatiebepalingen die in de huidige tekst van de wet zijn opgenomen in artikel 6, eerste en tweede lid.

Onderdeel E (artikel 6a)

Het nieuwe artikel 6a bevat de bepalingen over het havenafvalplan en vervangt het derde, vierde en vijfde lid van het huidige artikel 6. Bij de in het eerste lid bedoelde betrokken partijen kan, naast de havengebruikers zoals rederijen, verladers en scheepsagenturen, gedacht worden aan de inzamelaars en verwerkers van afval en, in voorkomend geval, bevoegde lokale instanties, organisaties die uitvoering geven aan de verplichtingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld. In het tweede lid is de tekst van het huidige artikel 6, vierde lid, van de wet overgenomen waardoor de zowel in de oude als in de nieuwe Richtlijn opgenomen mogelijkheid om voor meerdere havens gezamenlijk één havenafvalplan op te stellen, behouden blijft. Nadere regels over de inhoud, totstandkoming, geldigheidsduur, publicatie en toezicht op de uitvoering van het havenafvalplan worden opgenomen in het Besluit havenontvangstvoorzieningen. De uit artikel 5, vierde lid, van Richtlijn 2019/883 voortvloeiende mogelijkheid om de geldingsduur van een havenafvalplan te verlengen is nieuw. De voorwaarden waaronder een dergelijke verlenging mogelijk is, worden opgenomen in het Besluit havenontvangstvoorzieningen. Het derde lid van dit artikel regelt al wel dat een besluit tot verlenging, net als het besluit tot vaststelling van een havenafvalplan, goedkeuring behoeft. Bij de goedkeuring van een verlengingsbesluit kan de toets worden beperkt tot de vraag of het klopt dat geen aanzienlijke wijziging in de exploitatie van de haven heeft plaatsgevonden.

Onderdeel F (nieuw artikel 6e)

Omdat de huidige artikelen 6 en 6a van de wet worden vervangen door vijf nieuwe artikelen, wordt het huidige artikel 6b vernummerd tot artikel 6e.

Onderdeel G (nieuwe artikelen 6b, 6c en 6d)

Artikel 6b

Eerste lid

In dit artikel wordt de nieuwe verplichting voor de havenbeheerder of houder van een havenontvangstvoorziening opgenomen om bij de afgifte van afval een afvalontvangstbewijs af te geven aan de kapitein van het schip. Hiermee is artikel 7, tweede lid, van de nieuwe Richtlijn geïmplementeerd. Deze verplichting geldt in voorkomend geval ook als een zeeschip afval afgeeft in een haven die niet gewoonlijk wordt aangedaan door zeegaande schepen. Het gaat hierbij om de havens die zijn aangewezen in de bijlage bij de Regeling meldingen en communicatie scheepvaart (hierna: Rmcs). Geregeld zal worden dat voor de registratie van afgegeven afvalontvangstbewijzen gebruik kan worden gemaakt van de

mogelijkheid die in het Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerking scheepvaart is opgenomen, en die erop neerkomt dat de bevoegde autoriteit van een kleinere havens aan zijn registratieverplichtingen kan voldoen door meldingen elektronisch door te sturen naar de zogenoemde «plaatselijk bevoegde autoriteit» van een (meestal grotere) haven. In de bijlage bij de Rmcs is opgenomen welke haven als plaatselijk bevoegde autoriteit fungeert.

Zoals in paragraaf 4.9 van het algemeen deel van deze toelichting uiteen is gezet, dient voor het afvalontvangsbewijs het zogenoemde S-formulier te worden gebruikt. Dit formulier is in 2018 aangepast en voldoet aan de vereisten die zijn opgenomen in bijlage 3 van de nieuwe Richtlijn.

Tweede lid

In deze bepaling is artikel 7, derde lid, van Richtlijn 2019/883 geïmplementeerd, dat bepaalt dat de informatie van het afvalontvangsbewijs door de exploitant, agent of kapitein van een schip dat onder Richtlijn 2002/59 valt, moet worden gemeld in SafeSeaNet. Zoals in paragraaf 4.9 van het algemeen deel van deze toelichting uiteen is gezet, zal het efficiënter zijn als dit via de havenbeheerder loopt. Daarom wordt niet expliciet geregeld dat de exploitant, agent of kapitein de melding in SafeSeaNet zelf moet verrichten, maar dat hij er voor verantwoordelijk is.

Nadere regels over deze verplichting worden, naar gelang hun aard, opgenomen in het Besluit havenontvangstvoorzieningen of de Regeling havenontvangstvoorzieningen.

Derde lid

In deze bepaling is ter implementatie van artikel 7, tweede lid, tweede zin, van Richtlijn 2019/883 geregeld dat de Minister van Infrastructuur en Waterstaat ontheffing kan verlenen van de verplichting om een afvalontvangsbewijs te verstrekken als sprake is van een onbemande voorziening. De naam en locatie van de havens waar een ontheffing is verleend zullen om te voldoen aan de richtlijnverplichting in SafeSeaNet worden gemeld.

Vierde lid

Nadere regels over het afvalontvangsbewijs, het melden van de betrokken gegevens en de ontheffing worden opgenomen in het Besluit havenontvangstvoorzieningen en, voor zover nodig, in de Regeling havenontvangstvoorzieningen.

Artikel 6c

Dit artikel vervangt het huidige artikel 6, zesde, zevende en achtste lid, van de wet. In het eerste lid wordt bepaald dat deze verplichting alleen geldt voor de havens die worden aangewezen in de bijlage bij de Regeling havenontvangstvoorzieningen.

De bewaartermijn komt niet terug op wetsniveau, en zal worden opgenomen in de Regeling havenontvangstvoorzieningen.

Artikel 6d

Eerste lid

Dit artikel regelt ter implementatie van artikel 8 van Richtlijn 2019/883 de verplichting voor havens om een indirecte bijdrage te innen voor de ontvangst en verwerking van scheepsafvalstoffen. De indirecte bijdrage is

een bijdrage ter dekking van de kosten van de in een haven aanwezige havenontvangstvoorzieningen die bij elke bezoek aan de haven wordt betaald, ongeacht of het schip daadwerkelijk afval afgeeft. De verplichting geldt op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel b, van de nieuwe Richtlijn voor havens die gewoonlijk worden aangedaan door zeeschepen. Daarom is in het eerste lid bepaald dat de verplichting geldt voor de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen havens. Die havens worden aangewezen in de bijlage bij de Regeling havenontvangstvoorzieningen.

Artikel 8 van Richtlijn 2019/883 bevat een regeling over de indirecte bijdrage die is gedifferentieerd voor verschillende soorten scheepsafvalstoffen. Zo geldt voor het afgeven van ladingresiduen helemaal geen indirecte bijdrage omdat ladingresiduen eigendom blijven van de eigenaar van de lading nadat de lading is gelost omdat zij nog een economische waarde kunnen hebben²¹. Voor vuilnis als bedoeld in Bijlage V van het Verdrag (met uitzondering van ladingresiduen) geldt dat de indirecte bijdrage de volledige kosten van de ontvangst en verwerking daarvan moeten dekken. De uitwerking van deze regeling wordt opgenomen in het Besluit havenontvangstvoorzieningen of de Regeling havenontvangstvoorzieningen.

Zie hierover verder paragraaf 4.5 van het algemeen deel van deze toelichting.

Tweede en derde lid

De eerste zin van het derde lid regelt dat tegenover de verplichting om een indirecte bijdrage te betalen, het recht staat om scheepsafvalstoffen waarop die bijdrage betrekking heeft af te geven zonder hiervoor nog extra te moeten betalen.

Het recht op afgifte zonder te betalen wordt door de havenbeheerder ingeperkt als sprake is van een gedeeltelijke dekking door indirecte bijdragen. Daarop ziet de tweede zin van het tweede lid. In dat geval kan de havenbeheerder bepalen dat tot een specifieke volume- of vergoedingsgrens zonder bijbetaling afgegeven kan worden. Een andere mogelijkheid is dat een percentage van de kosten wordt vergoed. Het meerdere boven die grens of dat percentage dient dan via een rechtstreekse betaling door het schip aan de exploitant van de havenontvangstvoorziening voldaan te worden. Dit volgt uit het derde lid, dat eveneens ziet op de situatie waarin in het geheel geen indirecte bijdrage is betaald.

Vierde lid

Artikel 9 van Richtlijn 2019/883 biedt de mogelijkheid om schepen vrij te stellen van de verplichtingen met betrekking tot het betalen van de indirecte bijdrage. Het gaat hier om een ontheffingsmogelijkheid voor schepen die frequent en regelmatig dezelfde havens aandoen, zoals bijvoorbeeld veerboten. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat kan de ontheffing verlenen. Om de overzichtelijkheid te bevorderen zal deze regeling verplaatst worden naar het Besluit havenontvangstvoorzieningen, zodat de regels over de diverse vrijstellings- en ontheffingsmogelijkheden die de nieuwe Richtlijn biedt, zo veel mogelijk bij elkaar worden gegroepeerd. Daarom wordt in deze bepaling alleen een grondslag opgenomen voor het verlenen van een ontheffing.

²¹ Zie rechtsoverweging 34 van Richtlijn (EU) 2019/883.

Vijfde lid

Dit lid vervangt het zevende lid van artikel 6 van de wet, dat de grondslag vormde voor de regeling die in artikel 9 van het Besluit havenontvangst-voorzieningen is opgenomen voor pleziervaartuigen en vissersvaartuigen. Voor de afgifte van de scheepsafvalstoffen door dergelijke vaartuigen wordt wel een indirecte bijdrage geheven, maar dat loopt niet via het innen van havengelden bij het aanlopen van een haven, maar via het betalen van een periodieke bijdrage.

Voor pleziervaartuigen geldt dat de exploitant de bijdrage betaalt aan de havenbeheerder(s) met wie hij daarover een overeenkomst heeft afgesloten.

Voor vissersvaartuigen geldt dat zij op vrijwillige basis aan kunnen sluiten bij de Stichting Financiering Afvalstoffen Visserij (SFAV). Na betaling van een jaarlijkse bijdrage aan de SFAV kunnen vissersvaartuigen een bepaalde hoeveelheid afvalstoffen afgeven aan door de SFAV gecontracteerde havenontvangstvoorzieningen. Een visser dient wel bij iedere aanloop een indirecte bijdrage te betalen als hij niet aan dit abonnements-systeem meedoet. Ook moet hij een indirecte bijdrage betalen voor de soorten afval die niet onder het abonnement vallen, maar waarvoor wel in de nieuwe Richtlijn indirecte financiering voorgeschreven is, en voor de afgifte aan havenontvangstvoorzieningen die niet zijn gecontracteerd door de SFAV.

Op grond van deze bepaling kan deze regeling behouden worden. De formulering van de grondslag in het artikel is aangepast om beter tot uitdrukking te brengen dat het alleen is toegestaan om af te wijken van de regels over het innen van een indirecte bijdrage bij iedere aanloop van een haven als op een andere manier wordt voldaan aan de eisen van Richtlijn 2019/883. Hierdoor wordt beter geborgd dat wordt voldaan aan het doel van het innen van een indirecte bijdrage, namelijk het stimuleren van het afgeven van scheepsafvalstoffen en het ontmoedigen van (schadelijke) lozingen van scheepsafvalstoffen. Daarbij moeten ook de bepalingen van Richtlijn 2019/883 die aangeven voor welke soorten scheepsafvalstoffen in welke mate een indirecte bijdrage moet worden geheven en over het differentiëren van de bijdrage, in aanmerking worden genomen. Deze regels zullen dan ook – voor zover van toepassing – in het Besluit havenontvangstvoorzieningen van overeenkomstige toepassing worden verklaard.

Zesde lid

In deze bepaling wordt geregeld dat de havenbeheerder de indirecte bijdrage vaststelt en de hoogte en de grondslagen ervan opneemt in het havenafvalplan. Dat laatste wordt voorgeschreven in artikel 8, zesde lid, van Richtlijn 2019/883.

De wijze waarop de bijdrage moet worden berekend en de kosten die daarbij in aanmerking moeten worden genomen, zal worden uitgewerkt in het Besluit havenontvangstvoorzieningen. Omdat de bijdrage moet worden berekend op grond van de werkelijke kosten (zoals die bekend zijn over het voorafgaande jaar) en daarmee mede afhankelijk is van de inzamelinfrastructuur van een haven, kan de hoogte van de bijdrage verschillen per haven. Voor de in aanmerking te nemen kosten zal, zoals artikel 8, eerste lid, van Richtlijn 2019/883 voorschrijft, worden aangesloten bij bijlage IV bij die Richtlijn.

De uitwerking van de mogelijkheid om de indirecte bijdrage te differentiëren wordt gebaseerd op artikel 8, vierde en vijfde lid, van Richtlijn 2019/883. Daarin is bepaald dat de bijdrage gedifferentieerd *kan* worden in het geval van inzameling buiten de normale werktijd en door het gevaarlijke karakter van afvalstoffen. Een differentiatie in de zin van een verlaging van de bijdrage *moet* worden toegepast aan schepen die door

hun milieuzorgsysteem, het ontwerp, de uitrusting of de exploitatie aantoonbaar minder scheepsafval produceren en aan schepen die worden gebruikt voor de korte vaart.
Zie hierover ook paragraaf 4.5 van het algemeen deel van deze toelichting.

Zevende lid

Deze bepaling vervangt het huidige vierde lid van artikel 6a van de wet en bepaalt dat de havenbeheerder met de ontvanger van het op grond van het tweede lid afgegeven afval een overeenkomst sluit met betrekking tot de af te geven scheepsafvalstoffen. In deze overeenkomst zullen afspraken met betrekking tot de wijze van betaling vastgelegd kunnen worden.²²

Achtste lid

Deze bepaling vervangt het huidige vijfde lid van artikel 6a.

Negende lid

In artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van Richtlijn 2019/883 is bepaald dat deze niet van toepassing is op schepen die havendiensten verlenen in de zin van artikel 1, tweede lid, van Verordening (EU) 2017/352 tot vaststelling van een kader voor het verrichten van havendiensten en gemeenschappelijke regels inzake de financiële transparantie van havens²³ en op – kort gezegd – marineschepen en andere overheidsschepen die op niet-commerciële basis door de overheid worden gebruikt. Op marineschepen en niet-commercieel gebruikte schepen van vreemde staten is de wet niet van toepassing, zo volgt uit artikel 3. Aanvullend daarop wordt in dit lid bepaald dat dit artikel en de daarop gebaseerde regels – waarin de regels over het kostendekkingssysteem van de nieuwe Richtlijn worden geïmplementeerd – niet van toepassing zijn op niet-commercieel gebruikte schepen van de Nederlandse overheid. In de praktijk betreft het uitsluitend zeeschepen die worden geëxploiteerd door de Rijksrederij. Daarnaast wordt aanvullend geregeld dat het artikel niet van toepassing is op de hiervoor bedoelde schepen van havendienstverleners²⁴, waarvoor de link met Verordening (EU) 2017/352 wordt gelegd in de omschrijving van het begrip «schepen die havendiensten verlenen» in artikel 1.

Onderdeel H (artikel 6f)

Dit artikel vervangt het huidige artikel 6, tiende lid, en 6a, achtste lid, van de wet.

Onderdeel I (artikel 12a)

Eerste lid

Deze bepaling is de implementatie van artikel 6 van de Richtlijn 2019/883 en regelt de verplichting van de kapitein van een schip dat onder Richtlijn 2002/59 valt, om een afvalvooraanmelding te doen bij de haven waarnaartoe hij op weg is. Dit is van belang voor het doelmatig kunnen functioneren van de havenontvangstvoorzieningen en het afvalbeheer in

²² Zie hierover verder Kamerstukken II, 2003/04, 29 400, nr. 3, p. 32.

²³ Verordening (EU) 2017/352 van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2017 tot vaststelling van een kader voor het verrichten van havendiensten en gemeenschappelijke regels inzake de financiële transparantie van havens (PbEU 2017, L 57).

²⁴ Zie hierover ook paragraaf 3.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

de betrokken haven. Daarnaast kan de verstrekte informatie worden gebruikt in het kader van de handhaving. Op basis van de verstrekte informatie ontstaat inzicht in de vraag of er voldoende opslagcapaciteit aanwezig is voor het afval dat zich aan boord bevindt en niet wordt afgegeven en het afval dat tijdens de reis naar de volgende aanloophaven ontstaat, zodat kan worden vastgesteld of het schip mag doorvaren zonder (alle) afval af te geven, of dat (alle) afval verplicht afgegeven moet worden.

De meldingsverplichting is ook van toepassing wanneer een schip dat onder Richtlijn 2002/59 valt een haven aandoet die niet gewoonlijk wordt aangedaan door zeeschepen. Het gaat dus om alle havens die zijn aangewezen in de bijlage bij de Rmcs.

Om nuttig effect te hebben moet de afvalvooraanmelding tijdig worden gedaan. Hetzelfde geldt voor aankomstmelding, bedoeld in artikel 4 van Richtlijn 2002/59, waarvoor de bepalingen over het moment van melden zijn opgenomen in artikel 8 van de Rmcs. Omdat die richtlijn en Richtlijn 2019/883 op dit punt vrijwel gelijklopende eisen stellen, wordt voorgesteld de regeling over het tijdstip van de afvalvooraanmelding niet op wetsniveau terug te laten komen, maar hiervoor aan te sluiten bij de Rmcs. Daartoe wordt in dit artikellid een grondslag opgenomen om regels over het tijdstip van de afvalvooraanmelding te stellen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Ook de regels over het bewaren en geven van inzage van in de gegevens zullen naar lagere regelgeving worden verplaatst.

Anders dan in Richtlijn 2000/59/EG is de verplichting om een afvalvooraanmelding te doen in Richtlijn 2019/883 beperkt tot schepen die onder Richtlijn 2002/59 vallen. De in Richtlijn 2000/59/EG opgenomen uitzondering voor kleine pleziervaartuigen en vissersvaartuigen, die is opgenomen in het huidige artikel 12a, zevende lid, vervalt daarom. Door de beperking tot schepen die onder Richtlijn 2002/59 vallen zal de verplichting onder de nieuwe Richtlijn slechts gelden voor vissersschepen, traditionele schepen en pleziervaartuigen met een lengte van meer dan 45 meter én een bruto tonnage van meer dan 300 GT.

Tweede lid

Artikel 9 van Richtlijn 2019/883 biedt de mogelijkheid om schepen vrij te stellen van de verplichtingen met betrekking tot de afvalvooraanmelding. Het gaat hier om een ontheffingsmogelijkheid voor schepen die frequent en regelmatig dezelfde havens aandoen, zoals bijvoorbeeld veerboten. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat kan de ontheffing verlenen. Om de overzichtelijkheid te bevorderen zal deze regeling verplaatst worden naar het Besluit havenontvangstvoorzieningen, zodat de regels over de diverse vrijstellings- en ontheffingsmogelijkheden die de nieuwe Richtlijn biedt, zo veel mogelijk bij elkaar komen te staan. Daarom wordt in deze bepaling alleen een grondslag opgenomen voor het verlenen van een ontheffing.

Derde lid

Deze bepaling vervangt het huidige artikel 12a, vijfde lid, en de daarin, door de verwijzing naar het huidige artikel 6, zesde lid, begrepen verplichting voor de havenbeheerder om een registratie bij de houden van de hem op middels de afvalvooraanmelding verstrekte gegevens. De zinsnede dat de havenbeheerder de Minister onverwijld informeert als een kapitein geen gegevens verstrekt, wordt gehandhaafd. Het ligt daarbij in de rede dat, als de havenbeheerder opmerkt dat een melding ten onrechte achterwege blijft, hij eerst het schip verzoekt om aan zijn verplichtingen te voldoen. Als aan dat verzoek niet wordt voldaan, dient zo spoedig mogelijk de Minister – in de praktijk: de ILT – te worden

geïnfomeerd. Overigens zal deze bepaling in de toekomst naar verwachting aan belang inboeten, omdat de ILT deze gegevens ook zelf zal kunnen achterhalen doordat meldingsinformatie bij elkaar wordt gebracht in SafeSeaNet, en wellicht zal kunnen worden voorzien in een automatische waarschuwing.

Vierde lid

In dit lid wordt bepaald dat dit artikel en de op grond daarvan gestelde regels ook van toepassing zijn op buitenlandse schepen. Daarbij is de mogelijkheid opgenomen om in de lagere regelgeving anders te bepalen. Dat laatste is nodig, omdat de in de lagere regelgeving op te nemen regels over het bewaren van gegevens en het geven van inzage niet van toepassing moeten zijn op buitenlandse schepen die op weg zijn naar een buitenlandse haven (net al nu op grond van artikel 12a, derde jo. zesde lid het geval is). De reden van deze uitzondering is dat voor die gevallen strafbaarstelling niet wenselijk wordt geacht, en de bewaarplicht in deze gevallen kan worden gerealiseerd door de lidstaat waarnaartoe het schip onderweg is.²⁵

Onderdeel J (artikel 12b)

Eerste lid

Dit artikel regelt ter implementatie van artikel 7, eerste lid, van Richtlijn 2019/883 de afgifteverplichting. De verwijzing naar de toepasselijke lozings- en afgiftenormen van het Verdrag is opgenomen omdat op grond van het Verdrag in bepaalde gevallen ook lozen in plaats van afgeven is toegestaan, terwijl in andere gevallen juist afgeven verplicht is en lozen niet is toegestaan. Zie hierover ook paragraaf 4.4 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Tweede lid

In artikel 7, vierde en vijfde lid, van Richtlijn 2019/883 zijn de voorwaarden vastgelegd waaronder een schip kan afzien van het afgeven van alle scheepsafvalstoffen dat het aan boord heeft. De regeling is erop gericht te voorkomen dat niet afgegeven afval of afval dat ontstaat tijdens het vervolg van de reis, onderweg wordt geloosd. Kort gezegd komt het erop neer dat verzekerd moet zijn dat het schip voldoende opslagcapaciteit heeft voor de scheepsafvalstoffen die aan boord worden gehouden én de scheepsafvalstoffen die naar verwachting zullen worden gegenereerd tijdens de reis naar de volgende aanloophaven. Daarnaast moet kunnen worden vastgesteld dat er in de volgende aanloophaven toereikende havenontvangstvoorzieningen zijn (wat ook impliceert dat de volgende aanloophaven bekend moet zijn). Deze regeling zal op grond van dit lid worden geïmplementeerd in het Besluit havenontvangstvoorzieningen. Omdat op grond van het Verdrag voor ladingresiduen die onder het toepassingsbereik van Bijlage II bij het Verdrag vallen niet kan worden afgeweken van de afgifteplicht, is opgenomen dat voor die gevallen niet kan worden bepaald dat niet aan de afgifteplicht hoeft te worden voldaan. Op grond van de laatste zin van artikel 7, vierde lid, van Richtlijn 2019/883 zal de Europese Commissie uitvoeringshandelingen vaststellen om de opslagcapaciteit van een schip te berekenen. Zoals nu voorzien zullen op grond daarvan de benodigde regels worden opgenomen in de Regeling havenontvangstvoorzieningen.

²⁵ Zie over deze achtergrond Kamerstukken II 2003/04, 29 400, nr. 3, p. 34.

Derde lid

Artikel 9 van Richtlijn 2019/883 biedt de mogelijkheid om een schip vrij te stellen van de verplichting om bij elke havenaanloop alle scheepsafvalstoffen af te geven. Het gaat hier om een ontheffingsmogelijkheid voor schepen die frequent en regelmatig dezelfde havens aandoen, zoals bijvoorbeeld veerboten. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat kan de ontheffing verlenen. Om de overzichtelijkheid te bevorderen zal deze regeling verplaatst worden naar het Besluit havenontvangstvoorzieningen, zodat de regels over de diverse vrijstellings- en ontheffingsmogelijkheden die de nieuwe Richtlijn biedt, zo veel mogelijk bij elkaar komen te staan. Daarom wordt in deze bepaling alleen een grondslag opgenomen voor het verlenen van een ontheffing met betrekking tot de afgifteplicht.

Vierde lid

De zinsnede «en de op grond van het tweede lid gestelde regels» wordt toegevoegd om ervoor te zorgen dat de regels over het doorvaren naar een volgende haven zonder afval af te geven, net als nu, ook van toepassing zullen zijn op buitenlandse schepen. Toegevoegd wordt dat het artikel en de op grond van het tweede lid gestelde regels ook van toepassing zijn op schepen als bedoeld in artikel 2 van de Vaartuigenwet 1930 BES. Dit betreft het herstel van een omissie. In de Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba²⁶, waarin de toepasselijkheid van de regels over afgifte van scheepsafval en andere stoffen die voortvloeien uit het Verdrag op schepen als bedoeld in artikel 2 van de Vaartuigenwet 1930 BES is geregeld, is verzuimd dat te regelen voor het huidige artikel 12b. Deze omissie wordt hierbij hersteld.

Onderdeel K (artikel 12c)

Het eerste lid van dit artikel wordt geschrapt, omdat de verplichting tot het afgeven van schadelijke stoffen en restanten daarvan nu is opgenomen in het eerste lid van artikel 12b.

Het tweede en derde lid van artikel worden, onder vernummering, gehandhaafd.

Onderdeel L (artikel 12d)

De formulering van het eerste lid is in overeenstemming gebracht met die in artikel 3, eerste lid, onder b, van Richtlijn 2019/883 en die in artikel 3.26j van het Activiteitenbesluit milieubeheer. In laatstgenoemd artikel zijn de verplichtingen van Richtlijn 2000/59/EG geïmplementeerd voor jachthavens die gewoonlijk worden aangedaan door zeegaande pleziervaartuigen. De bepaling zal, voor zover nodig, worden aangepast aan de bepalingen van Richtlijn 2019/883. Omdat het Activiteitenbesluit milieubeheer geen grondslag biedt voor het regelen van verplichtingen voor de kapitein van een schip, blijft de afgifteverplichting voor zeegaande pleziervaartuigen opgenomen in artikel 12d van de wet. Verder is in deze bepaling «scheepsafval» veranderd in «scheepsafvalstoffen» in verband met de introductie van dit nieuwe, bredere begrip in Richtlijn 2019/883 (zie daarover verder paragraaf 3.2 van het algemeen deel van deze toelichting).

²⁶ Wet van 17 mei 2010 tot aanpassing van wetten in verband met de nieuwe staatsrechtelijke positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba als openbaar lichaam binnen Nederland (Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba), Stb. 2010, 350. Het relevante kamerstuk is de nota van wijziging, Kamerstukken II, 2009/10, 31 959, nr. 7.

In het tweede lid worden de op grond van artikel 12b, tweede lid, gestelde regels over in welke gevallen en onder welke voorwaarden mag worden doorgevaren zonder afval af te geven, van overeenkomstige toepassing verklaard.

Onderdeel M (artikel 12e)

Eerste lid

Deze bepaling wordt aangepast in verband met de introductie van het begrip «afval van schepen» in Richtlijn 2019/883, waaronder mede de in artikel 6, eerste lid, onderdeel b, en in deze bepaling van de huidige wet bedoelde «bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen stoffen of uitrusting die deze stoffen bevat» vallen. Zie hierover paragraaf 3.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Tweede lid

De formulering is op dezelfde manier aangepast als de formulering van het huidige artikel 12d, eerste lid; zie verder de toelichting bij die bepaling.

Onderdeel N (artikel 12f)

Eerste lid

Deze bepaling regelt dat paragraaf 4b niet van toepassing is op schepen die havendiensten verrichten en op overheidsschepen die op niet-commerciële basis door de overheid worden gebruikt. Zie hierover verder de artikelsgewijze toelichting bij artikel 6d, negende lid (artikel I, onderdeel G).

Tweede lid

In dit lid wordt artikel 3, tweede lid, van Richtlijn 2019/883 geïmplementeerd. Uit die bepaling volgt dat moet worden bevorderd dat ook de schepen die op grond van het eerste lid, onderdeel a, van de bepaling buiten het toepassingsgebied van die Richtlijn vallen, hun scheepsafvalstoffen zoveel mogelijk afgeven op een manier die in overeenstemming is met de Richtlijn. In dit lid is de verplichting daartoe opgenomen. Havenbeheerders kunnen hier richting de havendienstverleners een belangrijke rol in hebben door voorwaarden over afvalmanagement aan boord in voorkomende gevallen op te nemen in contracten, vergunningen en/of de plaatselijke havenverordening.

Voor marineschepen geldt dat zij ook nu al uitgezonderd zijn van de verplichtingen van Richtlijn 2000/59 en het Verdrag. In de praktijk is het verantwoord omgaan met het afval aan boord echter onderdeel van het integrale duurzaamheidsbeleid aan boord van marineschepen.

Onderdeel O (artikel 14)

De voorgestelde wijziging is louter een tekstuele verbetering.

Onderdeel P (artikel 18)

Op grond van artikel 11, tweede lid, van Richtlijn 2000/59/EG moeten vissersvaartuigen en kleine pleziervaartuigen buiten beschouwing worden gelaten bij het bepalen van de selectie van te inspecteren schepen. Deze bepaling is niet overgenomen in Richtlijn 2019/883. Daarom vervalt artikel 18, tweede lid, evenals het nummer van het eerste lid.

Onderdeel Q (artikel 20)

De verwijzing naar artikel 10 in het eerste lid, onderdeel f, van deze bepaling wordt geschrapt. In Richtlijn 2000/59 staat de verplichting tot het afgeven van scheepsafval onder artikel 7, die tot het afgeven van ladingresiduen onder artikel 10. In Richtlijn 2019/883 vallen scheepsafval en ladingresiduen beide onder het bredere begrip «scheepsafvalstoffen» (zie hierover verder paragraaf 3.2 van het algemeen deel van deze toelichting). De afgifteverplichting van scheepsafvalstoffen wordt geregeld in artikel 7 van de nieuwe Richtlijn.

Onderdeel R (artikel 21)

De voorgestelde wijziging is louter een tekstuele verbetering.

Onderdeel S (artikel 35)

De verwijzing naar artikel 12c wordt gewijzigd omdat het tweede lid van dat artikel wordt vernummerd tot eerste lid.

Onderdeel T (artikel 35a)

Dit artikel vervalt. De gevallen waarin en voorwaarden waaronder ontheffing kan worden verleend op grond van artikel 9 van Richtlijn 2019/883 zullen worden opgenomen in het Besluit havenontvangstvoorzieningen. De grondslag hiervoor wordt opgenomen in de betrokken artikelen (6d, 12a en 12b), zie ook de artikelsgewijze toelichting daarbij.

Onderdeel U (artikel 36a en 37a)

De voorgestelde wijziging is louter een tekstuele verbetering.

Onderdeel V (artikel 39)

Dit artikel vervalt. Aan het tweede lid van deze bepaling is geen behoefte meer vanwege de herschikking van de ministeriële verantwoordelijkheden die heeft plaatsgevonden sinds de invoering van deze bepaling. Dit brengt mee dat er ook geen behoefte meer is aan het eerste lid van het artikel.

Onderdeel W (artikel 40)

Gelet op het voorstel tot schrappen van artikel 35a wordt de verwijzing hiernaar in artikel 40 overeenkomstig geschrapt.

Onderdeel X (artikel 43a)

Dit betreft een wetstechnische verbetering.

Onderdeel Y (artikel 43b)

Met deze bepaling werd beoogd te regelen dat sanitair afval pas na de in het artikel bedoelde periode onder het begrip «scheepsafval» zou vallen. Het vervalt omdat het geen betekenis meer heeft. Het begrip «scheepsafval» uit Richtlijn 2000/59 is in Richtlijn 2019/883 vervangen door het begrip «scheepsafvalstoffen», en sanitair afval valt onder dat begrip.

De voorgestelde wijziging van deze artikelen betreft een wijziging van de vorige benaming naar de huidige benaming: Inspectie Leefomgeving en Transport.

ARTIKEL II

Onderdeel A

Naar aanleiding van de voorgestelde wijziging van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen (WVVS) moet de Wet op de economische delicten (WED) worden aangepast. Onderdeel A betreft een wetstechnische aanpassing van de opsomming van de bepalingen in artikel 1a, onderdeel 1°, van de Wet op de economische delicten.

Als zwaarste categorie strafbare feiten wordt aangemerkt het overtreden van de afgifteplicht (artikelen 12b, eerste lid, en 12e, eerste lid, WVVS), van de regels voor het voorwassen van een tank waaruit schadelijke stoffen zijn gelost (artikel 12c, eerste lid, WVVS) en het handelen in strijd met een ontheffing van de bijdrageplicht (artikel 6d, vierde lid, WVVS), van de vooraanmelding (artikel 12a, tweede lid, WVVS) en van de afgifteplicht (artikel 12b, tweede lid, WVVS). Handhaving geschiedt door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

Op grond van artikel 2, eerste lid, WED zijn deze economische delicten misdrijven, voor zover zij opzettelijk zijn begaan. In de andere gevallen zijn het overtredingen. Uit artikel 6 van de WED volgt de strafmaat; in geval van een misdrijf een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren, taakstraf of geldboete van de vijfde categorie. In geval van een overtreding hechtenis van ten hoogste een jaar, taakstraf of geldboete van de vierde categorie.

Onderdeel B

Dit onderdeel betreft eveneens een wetstechnische aanpassing die nodig is in verband met de gewijzigde nummering van de betrokken bepalingen in de WVVS (het huidige artikel 6, tweede lid, is vervangen door artikel 6, vierde lid, onderdeel b; de in artikel 12a, tweede, derde en vierde lid, opgenomen regels vervallen en zullen, voor zover nodig aangepast aan de bepalingen van nieuwe Richtlijn, terugkomen in de op grond van het eerste lid te stellen nadere regels).

Richtlijn 2019/883 – overigens net als Richtlijn 2000/59 – vereist dat adequate sancties worden ingesteld bij het niet naleven van uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen. Er is gebleken dat de mogelijkheid om handhavend op te treden door de ILT vanwege het niet hebben van een havenafvalplan, tot nu toe ontbreekt. Het niet hebben van een havenafvalplan wordt in het voorstel aangemerkt als strafbaar feit in de zin van artikel 1a, onderdeel 2° WED. Dit sluit aan bij de maximale strafmaat voor andere overtredingen van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen. Als dit strafbaar feit met opzet wordt gepleegd betreft het een misdrijf dat wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren, taakstraf of geldboete van de vijfde categorie. Bij gebreke van opzet wordt het strafbaar feit gekwalificeerd als een overtreding en wordt de overtreder gestraft met hechtenis van ten hoogste een jaar, taakstraf of geldboete van de vierde categorie.

ARTIKEL III

In het wetsvoorstel Aanpassingswet Rijkswet nationaliteit zeeschepen wordt voorgesteld de begripsomschrijving van het begrip «Nederlands schip» in artikel 1 van de wet te wijzigen. Deze wijziging is overgenomen in artikel I, onderdeel A, van dit wetsvoorstel. Om die reden is in dit artikel een samenloopbepaling opgenomen.

ARTIKEL IV

Artikel 24 van Richtlijn 2019/883 bepaalt dat de bepalingen van de richtlijn moeten worden omgezet uiterlijk 28 juni 2021. Daarom wordt in het wetsvoorstel bepaald dat de wet in werking treedt op 28 juni 2021. Aangezien het implementatiewetgeving betreft, is dit een rechtvaardige uitzondering op het systeem van de vaste verandermomenten (zie hierover ook paragraaf 11 van het algemeen deel van deze toelichting).

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

Bijlage bij memorie van toelichting bij Implementatiewet tweede richtlijn havenontvangstvoorzieningen

Transponeringstabel

Bepaling Richtlijn 2019/883 inzake havenontvangstvoorzieningen voor de afvalafgifte van schepen	Bepaling in implementatieregeling of bestaande nationale regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
1 (onderwerp)	Bepaling kan niet worden geïmplementeerd, doordat de bepaling slechts betrekking heeft op het onderwerp van de Richtlijn.	–	–
2 (definities)	1 (Een aantal nieuwe richtlijnbegrippen worden niet overgenomen, maar pas in de regeling waarin ze worden gebruikt. Zie artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel A.)	Keuze aan de lidstaten om begrippen al dan niet over te nemen.	In het voorstel wordt het begrip «scheepsafvalstoffen» gehanteerd in plaats van «afval van schepen». Dit is vanuit een taalkundig oogpunt beter en betreft in de praktijk een gangbaar begrip.
3, eerste lid, onderdeel a (toepassingsbereik schepen)	3 6d, negende lid 12f, eerste lid	–	–
3, eerste lid, onderdeel b (toepassingsbereik havens)	6, eerste lid	–	–
3, eerste lid, laatste zin (toepassingsbereik ankerplaatsen)	–	Ankerplaatsen van havens kunnen worden uitgesloten van toepassing van artikel 6, 7 en 8.	De keuze om hier gebruik van te maken wordt overgelaten aan de havens. Zie paragraaf 3.2 algemeen deel van de memorie van toelichting.
3, tweede lid (toepassingsbereik schepen)	12f, tweede lid	–	–
3, derde lid (toepassingsbereik)	Niet van toepassing. Nederland is een vlaggenstaat en heeft havens.	–	–
4, eerste lid (toereikende havenontvangstvoorzieningen)	6, eerste en tweede lid	–	–
4, tweede lid (eisen aan havenontvangstvoorzieningen)	6, vierde lid	–	–
4, tweede lid, voorlaatste zin (inzamelen volgens Verdragsvoorschriften)	–	Het betreft een facultatieve bepaling waar geen gebruik van gemaakt wordt.	Het wetsvoorstel betreft een lastenluwe implementatie.
4, derde lid, eerste zin (gebruik IMO-formulieren)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie, want is gericht tot de lidstaten.	–	–
4, derde lid, tweede zin (onderzoek tekortkomingen havenontvangstvoorzieningen)	6e	–	–
4, vierde lid (veiligheidsmaatregelen rondom afvalafgifte en -ontvangst)	De bepaling is reeds geïmplementeerd in de toepasselijke Milieu- en Arbeidwetgeving.	–	–
4, vijfde lid (schadevergoeding bij oponthoud wegens afvalafgifte)	De bepaling behoeft geen implementatie, omdat een schadevergoeding kan worden gevorderd op grond van Boek 6 B.W.	–	–
5, eerste lid (havenafvalplan)	6a, eerste lid	–	–
5, tweede lid (meedelen havenafvalplan)	6a, vierde lid	–	–
5, derde lid (gezamenlijk havenafvalplan)	6a, tweede lid	–	–

Bepaling Richtlijn 2019/883 inzake havenontvangstvoorzieningen voor de afvalafgifte van schepen	Bepaling in implementatieregeling of bestaande nationale regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
5, vierde lid (geldigheidsduur, publicatie, goedkeuring en toezicht havenafvalplan)	6a, derde en vierde lid 14	-	-
5, vijfde lid (ontheffing verplichting havenafvalplan niet-commerciële jachthavens)	De bepaling wordt geïmplementeerd in het Activiteitenbesluit milieubeheer.	-	-
6 (afvalvooraanmelding)	12a (Het tijdstip en wijze van de melding wordt geregeld in de Rmcs. Zie de artikelsgewijze toelichting bij onderdeel I.)	-	-
7, eerste lid (verplichte afvalafgifte)	12b, eerste lid	-	-
7, tweede lid, eerste zin (afgifte afvalontvangstbewijs)	6b, eerste lid	-	-
7, tweede lid, tweede zin (ontheffing afvalontvangstbewijs)	6b, derde lid	-	-
7, derde lid (bewaren afvalontvangstbewijs en melding bij SSN)	6b, tweede en vierde lid	-	-
7, vierde en vijfde lid (uitzondering verplichte afvalafgifte)	12b, tweede lid	-	-
7, zesde lid (geen afbreuk strengere voorschriften in het internationaal recht)	De bepaling wordt geïmplementeerd in een lagere regeling.	-	-
8, eerste en tweede lid (kostendeckings-systemen)	6d, eerste, tweede, derde, vijfde, zevende en achtste lid	-	-
8, tweede lid, onderdeel d (alternatieve financiering inzameling passief opgevist afval)	Het betreft feitelijk handelen van de overheid zelf, waardoor de bepaling geen implementatie behoeft.	-	-
8, derde lid (directe bijdrage)	6d, derde lid	-	-
8, vierde en vijfde lid (differentiatie bijdrage)	6d, zesde lid	-	-
8, zesde lid (vermelding bijdrage in havenafvalplan)	6d, zesde lid	-	-
8, zevende lid (monitoring passief opgevist afval)	De bepaling betreft feitelijk handelen van de overheid zelf.	-	-
9 (vrijstellingen)	6d, vierde lid 12a, tweede lid 12b, derde lid	-	-
10 (inspecties)	14	-	-
11 (inspecties)	18	-	-
12 (vergemakkelijking uitvoering en handhaving van de Richtlijn)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie. Het betreft een bepaling met algemene informatie over de gegevensuitwisseling tussen lidstaten.	-	-
13, eerste en tweede lid (gebruik SSN)	6b, tweede en vierde lid 6d, vierde lid 12a 12b	-	-
13, tweede lid, onder a	Deze bepaling is geïmplementeerd in het Bmgs en Rcms.	-	-
13, derde lid	6a, vierde lid	-	-

Bepaling Richtlijn 2019/883 inzake havenontvangstvoorzieningen voor de afvalafgifte van schepen	Bepaling in implementatieregeling of bestaande nationale regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
14	Deze bepaling richt zich slechts tot de Europese Commissie en behoeft daardoor geen implementatie.	-	-
15	Deze bepaling behoeft geen implementatie omdat dit al geregeld is het civiele recht en de arbeidsomstandighedenregelgeving)	-	-
16 (sancties)	Het wetsvoorstel stelt wijzigingen voor aan de Wet economische delicten.	-	-
17 (uitwisseling ervaringen)	Deze bepaling richt zich slechts tot de Europese Commissie en behoeft daardoor geen implementatie.	-	-
18 (wijzigingsprocedure)	Deze bepaling richt zich slechts tot de Europese Commissie en behoeft daardoor geen implementatie.	-	-
19 (bevoegdheidsdelegatie Commissie)	Deze bepaling richt zich slechts tot de Europese Commissie en behoeft daardoor geen implementatie.	-	-
20 (Comitéprocedure)	Deze bepaling richt zich slechts tot de Europese Commissie en behoeft daardoor geen implementatie.	-	-
21 (wijziging Richtlijn 2010/65)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie, want het voert een wijziging door aan Richtlijn 2010/65.	-	-
22 (intrekking Richtlijn 2000/59)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie, want het betreft de intrekking van de oude Richtlijn.	-	-
23 (evaluatie door Europese Commissie)	Deze bepaling richt zich slechts tot de Europese Commissie en behoeft daardoor geen implementatie.	-	-
24 (implementatie-opdracht)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie. Het betreft de opdracht van de Europese Commissie tot omzetting van de bepalingen van de Richtlijn.	-	-
25 (inwerkingtreding)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie, want het betreft de inwerkingtredingsbepaling van de Richtlijn.	-	-
26 (adressaten)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie, want het betreft de bepaling dat de Richtlijn gericht is tot de lidstaten.	-	-
Bijlage 1	6a, vierde lid	-	-
Bijlage 2	12a, eerste lid, Rmcs	-	-
Bijlage 3	6b, vierde lid	-	-
Bijlage 4	6d, zesde lid	-	-
Bijlage 5	6d, vierde lid 12a, tweede lid 12b, tweede lid	-	-