

Vergaderjaar 2011–2012

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1407

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 april 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 10 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling hernieuwd partnerschap EU en Stille Oceaan gebied (Kamerstuk 22 112, nr. 1402)

Fiche 2: Verordening scheepsrecycling (Kamerstuk 22 112, nr. 1403)

Fiche 3: Besluit toetreden of ratificeren Verdrag van Hong Kong (scheepsrecycling) (Kamerstuk 22 112, nr. 1404)

Fiche 4: Verordening reciprociteit bij overheidsopdrachten (Kamerstuk 22 112, nr. 1405)

Fiche 5: Mededeling betreffende de strategie van de Europese Unie voor het Oostzeegebied (Kamerstuk 22 112, nr. 1406)

Fiche 6: Wijziging richtlijn Havenstaatcontrole

Fiche 7: Richtlijn verantwoordelijkheden vlaggenstaat bij handhaving richtlijn maritieme arbeid (Kamerstuk 22 112, nr. 1408)

Fiche 8: Herziening van de batterijenrichtlijn (Kamerstuk 22 112, nr. 1409)

Fiche 9: Wijziging richtlijn verpakkingen en verpakkingsafval (Kamerstuk 22 112, nr. 1410)

Fiche 10: Richtlijn radioactieve stoffen in drinkwater (Kamerstuk 22 112, nr. 1411)

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Wijziging Richtlijn Havenstaatcontrole

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2009/16/EG betreffende havenstaatcontrole

Datum Commissiedocument: 23 februari 2012

Nr. Commissiedocument: COM(2012) 129

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201453

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board: Er is door de Commissie geen impactanalyse opgesteld.

Behandelingstraject Raad: Transportraad

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

a) Rechtsbasis

Artikel 100, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

Het voorstel bevat diverse bepalingen over gedelegeerde en uitvoeringshandelingen. Voor enkele onderwerpen wordt een uitvoeringshandeling via de onderzoeksprocedure voorgesteld waar nu nog de regelgevingprocedure van toepassing is.

In detail betreft het de volgende voorstellen:

Een uitvoeringsbevoegdheid via de onderzoeksprocedure wordt voorgesteld voor:

- (i) het vaststellen van de methode voor de beoordeling van de in het risicoprofiel opgenomen algemene en historische parameters. (Consequenties nog niet in te schatten);
- (ii) het in detail bepalen welke aspecten bij een uitgebreide inspectie moeten worden gecontroleerd (Voorstel van Commissie gaat te ver. Er moet ruimte blijven voor het professional judgement van de inspecteur);
- (iii) procedures voor de controle van schepen (Consequenties nog niet in te schatten, aandachtspunt is hier de verhouding met het Paris MoU¹);
- (iv) vaststellen van een gestandaardiseerd elektronisch format voor de rapportage en procedure voor rapportering van de follow up van klachten in verband met het Maritiem Arbeidsverdrag (MAV) (consequenties nog niet goed in te schatten in ieder geval ongewenst dat de Commissie procedures en alles wat daarmee samenhangt min of meer eenzijdig vaststelt);
- (v) vaststellen van een gestandaardiseerd elektronisch format voor de rapportage en procedure voor rapportering van de follow up en de daarbij te volgen procedures voor meldingen van klaarblijkelijke anomalieën door loodsen en havenautoriteiten (consequenties nog niet goed in te schatten in ieder geval ongewenst dat de Commissie

¹ MoU waarin opgenomen is dat controle van buitenlandse schepen in nationale havens op geharmoniseerde wijze plaatsvindt waarbij 27 landen (waaronder alle aan zee gelegen EU-lidstaten) zijn aangesloten.

procedures en alles wat daarmee samenhangt min of meer eenzijdig vaststelt).

Voor de publicatie door de Commissie van een lijst van rederijen met een laag en zeer laag prestatieniveau wordt de raadplegingprocedure voorgesteld (consequenties nog niet goed in te schatten).

Als laatste wordt voorgesteld om de Commissie de bevoegdheid te geven om gedelegeerde handelingen vast te stellen om bijlage VI van de richtlijn te wijzigen ten einde de in de bijlage opgenomen lijst aan te vullen met door de Paris MoU vastgestelde instructies voor de uitvoering van de havenstaatinspecties (Consequenties nog niet in te schatten, aandachtspunt is hier de verhouding met het Paris MoU).

Bij artikel 8 lid 4 is de bevoegdheid van de commissie om *toepassingsregels* vast te stellen, met de bijbehorende comité procedure helemaal geschrapt. Artikel 8 betreft uitstel van inspecties en uitzonderlijke omstandigheden. De motivatie voor het schrappen van de comitéprocedure ontbreekt.

2. Samenvatting BNC-fiche

– Korte inhoud voorstel

Het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van richtlijn 2009/16/EG strekt er toe om in het Europese regelgevingkader voor havenstaatcontrole bepalingen toe te voegen over de handhaving door havenstaten van het in 2006 tot stand gekomen Internationaal Maritiem Arbeidsverdrag (MAV).

– Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

De Commissie baseert de bevoegdheid op art 100, lid 2 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. De subsidiariteit en proportionaliteit worden positief beoordeeld.

– Implicaties/risico's/kansen

Geen

– Nederlandse positie

Nederland kan op hoofdlijnen instemmen met het voorstel. Aandachtspunt zijn de door de Commissie voorgestelde wijzigingen van de gedelegeerde en uitvoeringshandelingen in richtlijn 2009/16. Hiervan zijn de consequenties nog niet helemaal te overzien. In één geval wordt de comitologieprocedure geschrapt. Zonder de motivatie hierachter te kennen kan Nederland hier niet mee in stemmen. Een ander aandachtspunt is voorkomen van het uit de pas gaan lopen van het EU havenstaatcontroleregime met het regime van het Paris MoU on Port State Control.

3. Samenvatting voorstel

– Inhoud voorstel

Via richtlijn 2009/16/EG is in de EU een geharmoniseerd havenstaat inspectieregime van kracht. Via dit inspectieregime wordt toezicht gehouden op de uitvoering van verplichte voorschriften van acht internationale veiligheids- en milieuverdragen, waaronder regelgeving op het gebied van arbeidsomstandigheden aan boord. Het onderhavige voorstel voor een richtlijn tot wijziging van richtlijn 2009/16/EG strekt er toe om bepalingen toe te voegen over de handhaving van het in 2006 tot stand gekomen Internationaal Maritiem Arbeidsverdrag (MAV). Onder meer worden het maritieme arbeidscertificaat en de verklaring betreffende naleving van maritieme arbeidsregels toegevoegd aan de lijst met

te inspecteren documenten aan boord, worden de inspecties uitgebreid met de toepasselijke MAV elementen en wordt de in het MAV opgenomen klachtenprocedure geïmplementeerd. Voorts wordt een aantal wijzigingen voorgesteld voor de gedelegeerde en uitvoeringshandelingen in de richtlijn.

– *Impact assessment Commissie*
Niet uitgevoerd

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert de bevoegdheid op art 100, lid 2 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Subsidiariteit: positief. Om concurrentievervalsing tegen te gaan is een geharmoniseerd Europees systeem van havenstaatcontroles in het leven geroepen. Het onderbrengen van de handhaving van het MAV aan het Europese havenstaat controle systeem past in deze filosofie.
Proportionaliteit: Positief. De richtlijn strekt tot wijziging van de reeds bestaande richtlijn havenstaatcontrole. De voorstellen die gedaan worden gaan niet verder dan noodzakelijk. De maatregel wordt daarom als proportioneel gezien. Negatieve kanttekening daarbij is wel dat nog niet duidelijk is wat de consequenties zijn van de voorstelde bepalingen over gedelegeerde en uitvoeringshandelingen. Overigens regelen voorschrift 5.2.1 en norm 5.2.1 van het MAV zelf al vrij uitvoerig de inspecties van buitenlandse schepen in de haven van verdragsstaten en is het voorkomen van overregulering op dit terrein dus wel een aandachtspunt.

c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

Het voorstel bevat diverse bepalingen over gedelegeerde en uitvoeringshandelingen.

Een aantal voorstellen zijn onacceptabel:

- Bij artikel 8 lid 4 is de bevoegdheid van de commissie om *toepassingsregels* vast te stellen, met de bijbehorende comité procedure helemaal geschrapt. Artikel 8 betreft uitstel van inspecties en uitzonderlijke omstandigheden. De motivatie voor het schrappen van de comitéprocedure ontbreekt.
- Het niet geratificeerd hebben van het MAV wordt toegevoegd aan de lijst onverwachte factoren. Schepen waarop deze onverwachte factor van toepassing is, behoren tot de PII (verhoogd risicoprofiel). Dit leidt tot een mogelijk onevenredig hoge inspectiedruk voor deze schepen en voor de Paris MoU landen (de landen die de havenstaatcontroles uitvoeren). Bovendien wordt door de «no more favourable treatment clause» in richtlijn 2009/16/EG al ondervangen dat schepen van vlaggenstaten die één van de Verdragen van de in artikel 2, punt 1, genoemde verdragen niet heeft geratificeerd daar voordeel van ondervinden.

Voor het overige zijn de voorstellen van de Commissie voor de gedelegeerde- en uitvoeringshandelingen nog niet te overzien. Motivatie en nadere toelichting voor de voorstellen ontbreken. De Commissie lijkt in sommige gevallen veel bevoegdheden naar zich toe te trekken. Een

belangrijk aandachtspunt is het behoud van invloed voor Nederland om aangelegenheden tot in detail te regelen.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting
Geen.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

In het kader van de implementatie van het MAV (publicatie wet Staatsblad 2011, nr. 394) zijn de financiële gevolgen in kaart gebracht, waaronder de door Nederland uit te voeren havenstaatcontrole op MAV aspecten. Als uitgangspunt is genomen dat er 1 600 inspecties per jaar op buitenlandse schepen in Nederlandse havens plaatsvinden. Hiervoor wordt 1 extra FTE geraamd.

De budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger
Geen

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Het MAV schrijft een klachtenprocedure voor. In eerste instantie moeten klachten op buitenlandse schepen in Nederlandse havens worden onderzocht en moet worden geprobeerd dit op te lossen. Lukt dat niet, dan moet de klacht onder de aandacht van de vlaggenstaat van het schip worden gebracht en met een «verzoek» om over de uitkomsten en een bijbehorend plan van actie geïnformeerd te worden. Voor de werkzaamheden in dit verband, inclusief bijbehorende administratieve werkzaamheden wordt een capaciteit van 2,5 fte nodig geacht.

Aangezien de controle op de bepalingen uit het MLC verdrag meelopen in het reeds bestaande regime voor havenstaatinspecties, leidt het voorstel tot wijziging van de richtlijn havenstaatcontrole niet tot een substantiële verhoging van de regeldruk/of administratieve lasten voor het bedrijfsleven.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)
De bestaande richtlijn havenstaatcontrole is in Nederland geïmplementeerd in de Wet havenstaatcontrole. In het kader van de implementatie van het Maritiem arbeidsverdrag (MAV) is al voorzien in aanpassing van die wet, nu het MAV zelf reeds uitdrukkelijk havenstaatcontrole mogelijk maakt ten aanzien van de naleving daarvan. Zie artikel II van de implementatiewet (Stb. 2011, 394); deze wet zal grotendeels tegelijk met het verdrag in werking treden.

Ter implementatie van de voorliggende wijziging van genoemde richtlijn zal aanvullend de ministeriële regeling op basis van diverse artikelen van de Wet havenstaatcontrole – de Regeling havenstaatscontrole – moeten worden aangevuld. In casu gaat het om voorschriften ter uitvoering van artikel 5 van de meergenoemde wet, dat een basis bevat voor regels over de criteria voor tijdstippen enz. van inspecties, meer gedetailleerde inspecties en uitgebreide inspecties en de bij de diverse typen inspecties in acht te nemen procedures en richtsnoeren.

Aandachtspunt is overigens dat de wijzigingsrichtlijn qua formulering hier en daar duidelijker zou kunnen aansluiten bij het Maritiem arbeidsverdrag, om duidelijk te maken dat (kort na de recente implementatie van het verdrag als zodanig) geen nieuwe procedurele verplichtingen voor de havenstaatsinspecteurs worden toegevoegd.

Havenstaatsinspectie is in de genoemde wet belegd bij de Inspectie Leefomgeving en Transport; er zijn geen gevolgen voor regelingen van decentrale overheden.

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De implementatietermijn eindigt 12 maanden na de inwerkingtredingsdatum van de wijzigingsrichtlijn [= inwerkingtredingsdatum Maritiem arbeidsverdrag, naar verwachting medio 2013]. Dit is voldoende aangezien implementatie kan plaatsvinden bij ministeriële regeling.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

N.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Het voorstel is uitvoerbaar.

b) Handhaafbaarheid

Geen implicaties.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

In het algemeen kan Nederland het principe om handhaving van het MAV voorstel onder EU havenstaatcontrole regime te brengen steunen.

Belangrijke aandachtspunten bij het Commissievoorstel zijn:

- Zolang de consequenties van de voorstellen tot wijziging van de gedelegeerde en uitvoeringshandelingen niet duidelijk zijn kan dit deel van het voorstel niet gesteund worden. Belangrijke punten voor Nederland zijn zoveel mogelijk behoud van invloed op de besluitvorming in comitologieverband alsmede behoud van harmonisatie van het EU havenstaatcontrole regime met het Paris MoU regime. Opvallend is in dit verband dat in de nieuwe teksten sommige verwijzingen naar de Paris MoU zijn verdwenen (art.10 lid 3, artikel 32). Nederland is lid van het Paris MoU. Het Paris MoU kent twee grote niet-EU leden (Rusland en Canada).
- Het schrappen van de comitéprocedure bij artikel 8 is niet gewenst. Een wijziging van de voorschriften van artikel 8 dient via de comitéprocedure te blijven verlopen.
- Voorkomen van overregulering door het stapelen van extra verplichtingen op hetgeen het MAV zelf al regelt.

Nederland stelt verder voor de gelegenheid aan te grijpen om naast het MAV verdrag ook de AntiFoulingSystems (AFS)¹ conventie onder werking van het havenstaatcontroleregime te brengen. Op grond van de Nederlandse wetgeving worden controles met betrekking tot het AFS verdrag al meegenomen bij havenstaatcontroles.

In het onderhavige voorstel wordt aan onderdeel II punt 2 b van bijlage I een onverwachte factor toegevoegd: het niet geratificeerd hebben van het

¹ Een verdrag dat kortweg het gebruik van schadelijke en giftige verf op scheepsrompen verbiedt om verontreiniging van de zee tegen te gaan.

MAV. Schepen waarop deze onverwachte factor van toepassing is, behoren tot de PII (verhoogd risicoprofiel). Dit leidt tot een mogelijk onevenredig hoge inspectiedruk voor deze schepen en voor de Paris MoU landen (de landen die de havenstaatcontroles uitvoeren). Bovendien wordt door de «no more favourable treatment clause» in richtlijn 2009/16/EG al ondervangen dat schepen van vlaggenstaten die één van de Verdragen van de in artikel 2, punt 1, genoemde verdragen niet heeft geratificeerd daar voordeel van ondervinden.

Inwerkingtreding

- De implementatie van het MAV is door de EU geregeld via richtlijn 2009/13/EG. In deze richtlijn zijn de verplichtingen van de vlaggenstaat opgenomen. Het onderhavige voorstel tot wijziging van richtlijn 2009/16 welke toeziet op de handhaving door havenstaten moet in nauwe samenhang worden gezien met een gelijktijdig door de Europese Commissie gepubliceerd voorstel voor een richtlijn betreffende de verantwoordelijkheden van de vlaggenstaten met betrekking tot handhaving van richtlijn 2009/13/EG (COM(2012) 134).
- De betreffende richtlijn 2009/16/EG treedt in werking zodra het MAV in werking treedt, dat kan door Nederland ondersteund worden.
- Nederland heeft in december 2011 het MAV geratificeerd. Momenteel (29 maart 2012) hebben 25 landen het MAV geratificeerd (in het document staat 22). De ILO¹ verwacht dat in de zomer van 2012 het 30e land zal bekrachtigen. Twaalf maanden na dit moment kan het MAV in werking treden. Dit zou betekenen dat het MAV in de zomer van 2013 in werking treedt.
- Aandachtspunt is dat de wijzigingsrichtlijn qua formulering duidelijker dient aan te sluiten bij het MAV, om duidelijk te maken dat er (kort na de recente implementatie van het verdrag als zodanig) geen nieuwe procedurele verplichtingen voor de havenstaatinspecteurs worden toegevoegd. Zo kort na de implementatie van het MAV staat Nederland geen verdere wijzigingen van relevante wet- en regelgeving voor.

¹ International Labour Organization