

Hoofdpijnenverslag van de internetconsultatie

Loodsplichtbesluit en Loodsplichtregeling in verband met flexibilisering van de loodsplicht

Openbare internetconsultatie van 13 juni tot en met 13 september 2018

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat herzielt de loodsplicht (Loodsplicht nieuwe stijl). Kapiteins van zeeschepen zijn bij binnenkomst of vertrek uit een zeehaven verplicht om van de diensten van een loods gebruik te maken. Van deze loodsplicht is in bepaalde gevallen een vrijstelling of ontheffing mogelijk. Uitgangspunt van de herziening is uniformering en actualisering van de systematiek van vrijstellingen en ontheffingen van de loodsplicht.

Doel van de voorgestelde regelgeving:

Meer uniformering brengen in de loodsplichtvrijstellingen en ontheffingen, maar met behoud van maatwerk per zeehaven(regio). Dit wordt gerealiseerd met de invoering van een PEC-regime (Pilotage Exemption Certificate), net als in andere Europese landen. Daarnaast wordt de regelgeving toekomstbestendig gemaakt door onder meer de aanpassing en verruiming van het vrijstellingsregime voor werkschepen (zoals baggerschepen) en de actualisering van de omschrijving van het loodsplichtig vaarwater. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de regelgeving overzichtelijker te maken door de inhoudelijke bepalingen per zeehavenregio te groeperen. Deze voorstellen hebben geen gevolgen voor het huidige niveau van veiligheid.

Reikwijdte van deze regelgeving:

Deze conceptregelgeving geldt niet voor schepen op de Westerschelde. Op grond van het Scheldereglement (een verdrag met Vlaanderen), is daar namelijk een apart loodsplichtregime van toepassing. Nadat de hierboven genoemde Nederlandse regelgeving is afgerond, zal de Permanente Commissie van Toezicht op de Scheldevaart (PC) worden voorgesteld ook de loodsplichtregelgeving voor schepen op de Westerschelde aan te passen. De Nederlandse inzet daarbij zal zijn om zoveel mogelijk van het Nederlandse regime over te nemen.

De internetconsultatie

Naast het concept Loodsplichtbesluit en de concept Loodsplichtregeling, is er ook een wetsvoorstel, dat vanaf 27 juni 2016 via het internet is geconsulteerd, zie https://www.internetconsultatie.nl/loodsplicht_nieuwestijl/details. Daar vindt u ook de reacties die ontvangen zijn op het wetsvoorstel.

Belangstellenden en belanghebbenden konden bij hun reactie het hele Loodsplichtbesluit en de hele Loodsplichtregeling betrekken. Er zijn in totaal 11 reacties binnengekomen. Een hiervan had betrekking op een andere internetconsultatie, zodat er in totaal sprake is van 10 binnengekomen reacties op deze consultatie. Een participant (Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders) heeft een gezamenlijke reactie ingediend van de gebruikers (te weten: Vereniging Nederlandse Cargadoors, Vereniging van Waterbouwers, Nederlandse Vereniging van Kapiteins ter Koopvaardij en Redersvereniging voor Zeevisserij). De Havenmeester van Rotterdam en HID RWS WNZ hebben gezamenlijk twee elkaar aanvullende reacties ingediend, dit wordt gezien als één reactie. In totaal is er hierdoor sprake van 10 afzonderlijke participanten die een reactie hebben ingestuurd. Van deze reacties zijn er 9 openbaar.

Hieronder volgt een beknopt verslag met hoofdlijnen van de consultatie, waarbij is aangegeven op welke wijze de betreffende consultatie is verwerkt.

De participanten zijn:

- een overheidsorganisatie,

- de Stad Borkum (D),
- NV Port of Den Helder,
- North Sea Port Netherlands,
- Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR),
- gezamenlijke reactie van Havenbedrijf Rotterdam NV Divisie havenmeester (DHMR) en HID Rijkswaterstaat West-Nederland-Zuid (hierna: de reactie van DHM/RWS WNZ),
- gezamenlijke reactie van Bundeslotsenkammer, Lotsenbrüderschaft Emden, Nederlandse Loodsencorporatie en Regionale Loodsencorporatie Noord, (hierna: de reactie van de Regionale Loodsencorporatie Noord),
- gezamenlijke reactie van de gebruikers KVNR, Verenigde Nederlandse Cargadoors, Vereniging van Waterbouwers, Nederlandse Vereniging van Kapiteins ter Koopvaardij, Redersvereniging voor Zeevisserij (hierna: de reactie van de KVNR),
- Nederlandse Loodsencorporatie,
- Havenbedrijf Moerdijk N.V. Per abuis is deze reactie niet op de website opgenomen.

Resultaten van de consultatie

Algemeen

- Port of Den Helder en Peterson Den Helder BV bedanken het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat voor de wijze waarop hun opmerkingen zijn verwerkt in de nieuwe regelgeving.
- DHMR/RWS WNZ verwelkomen de voorstellen Loodsplichtbesluit en de Loodsplichtregeling in verband met de flexibilisering van de loodsplicht en spreken in algemene zin steun uit voor deze voorstellen. Daarnaast is er een bijlage met gedetailleerde reacties.
- Regionale Loodsencorporatie Noord roept de Nederlandse en Duitse Overheid op met de loodsorganisaties en verantwoordelijke autoriteiten gezamenlijke afspraken te maken over het thema veiligheid, om zodoende tot een uniforme loodsplichtregeling op de Eems te komen, en wijst tot dat moment alle eenzijdige veranderingen van de Nederlandse loodsplicht in het Eemsgebied af.
- KVNR en de andere gebruikers kunnen slechts ten dele instemmen met het Loodsplichtbesluit en de Loodsplichtregeling, waarbij de instemming volgt mits de in de reactie genoemde punten worden overgenomen in deze teksten.
- Nederlandse Loodsencorporatie concludeert in algemene zin dat de huidige voorstellen in de internetconsultatie zowel positieve als minder positieve aspecten bevat. Daarnaast is er een bijlage met gedetailleerde reacties.
- Havenbedrijf Moerdijk is voorstander van de herziening van de wet- en regelgeving omtrent de loodsplicht, maar heeft wel enkele zwaarwegende bezwaren bij de huidige voorstellen.

Loodsplicht

Eems

De stad Borkum is van mening dat eenzijdige aanpassing door Nederland van de Loodsplichtregeling indruist tegen het Eems-Dollard verdrag, en dat de geplande veranderingen voorbij gaan aan het bestaan van verscheidene toekenningen aan de Waddenzee van de status van natuurbeschermingsgebied. Ook wordt differentiering van loodsplichtregelingen verwacht terwijl een uniformering zou moeten plaatsvinden door middel van grensoverschrijdende samenwerking. De participant vraagt zich af waarom hij niet eerder betrokken is bij dit onderwerp dat om grensoverschrijdende veiligheid gaat die ook het eiland Borkum raakt.

Regionale Loodsencorporatie Noord uit bezwaren tegen de voorgenomen eenzijdige aanpassing van de Loodsplichtregeling vanwege de verkeersveiligheid en milieubescherming. Hierbij wordt met name gewezen op de voorgestelde aanpassing van het breedtecriterium op het traject Borkum-Eemshaven van 13 naar 16 meter. De participant wijst erop dat het voorstel zal leiden tot twee verschillende

loodsregelingen op één en dezelfde rivier in een uniek beschermd natuurgebied en werelderfgoed, de regio Eems-Dollard. De participant geeft aan verwacht te hebben dat zij tijdig voor het begin van de internetconsultatie uitgenodigd zouden worden voor een uitvoerig gesprek met de minister over de voors en tegens van het voorstel. De participant betreurt dat deze dialoog niet heeft plaatsgevonden en vindt dit niet voldoen aan het beginsel van goed nabuurschap, zoals dit in artikel 1 van het Eems Dollardverdrag is neergelegd. Participant vindt het een publiek belang van Nederland en Duitsland om een homogeen en uniforme loodsplichtregeling voor het Eemsgebied in te voeren. Alleen dan wordt de noodzakelijke balans tussen veiligheid, ecologie en economie bereikt.

Nederlandse Loodsencorporatie merkt op dat, met betrekking tot het breedte-criterium Eems in de toezegging aan de Tweede Kamer (brief 14 juni 2010 over de loodsplichtbreedtegrens) de minister heeft aangegeven dat het uit een oogpunt van goed nabuurschap van belang is om hierover in overleg te treden met de Duitse overheid. Ook is de toezegging om de breedtenorm van 13 meter te schrappen gedaan onder de voorwaarden dat Duitsland akkoord kan gaan en de omzetgevolgen beperkt zullen zijn. De participant stelt over de vervulling van de eerste voorwaarde nog geen signaal te hebben ontvangen en mist ook de nautische veiligheidsanalyse en de overwegingen om het breedtecriterium te verruimen. En van de tweede voorwaarde is volgens participant geen sprake als de omzetgevolgen een kwart van de loodsgeldinkomsten in de regio Noord betreffen, waardoor de rekening voor de verslechtering van de kostendekkendheid van die regio op het bord komt te liggen van de overige gebruikers van loodsdiensten in de regio en de overige zeehavengebieden. Tevens wijst de participant op het belang van een eenduidige kijk op veiligheid en een daaruit voortvloeiend gelijkloeiend loodsplichtregime op de door twee landen gedeelde rivier de Eems. Hij wijst daarbij op de rivier de Schelde als succesvol voorbeeld van eenduidig beleid in een internationale grensgebied en de rol die de Gezamenlijke Nautische Autoriteit daar heeft om invulling te geven aan een gezamenlijk vastgesteld veiligheidsbeleid.

Reactie Ministerie:

Op het voorstel om het breedtecriterium op de Eems van 13 naar 16 meter te verruimen voor schepen die van of naar de Eemshaven gaan, is veel reactie gekomen waarbij gepleit wordt voor het behouden van de huidige criterium van 13-meter breedte. Mede gezien deze reacties is besloten de concept Loodsplichtregeling aan te passen en de huidige 13 meter te behouden als breedtecriterium voor de loodsplicht. Het doorzetten van dit voorstel is niet wenselijk, omdat het de huidige samenwerking met Duitsland op de Eems in gevaar zou kunnen brengen. Door het continueren van het huidige breedtecriterium, kan de huidige samenwerking van de loodsorganisaties van beide landen worden voortgezet op de Eems. Er bestaan echter geen plannen voor het verder aanpassen van de overige verschillen tussen de Nederlandse en Duitse loodsplichtregelgeving.

Nederlandse Loodsencorporatie merkt op het aparte loodsplichtregime voor Carcarriers op het traject Westereems – Borkum is komen te vervallen en dat iedere nadere onderbouwing of motivatie ontbreekt.

Reactie Ministerie:

Dit punt is in de toelichting bij de Loodsplichtregeling verwerkt.

Schelderegio.

Nederlandse Loodsencorporatie merkt op dat in artikel S6 van de concept-Loodsplichtregeling de vrijstelling van loodsplicht wordt geregeld met een PEC kleine zeeschepen op bepaalde scheepvaartwegen. Geconstateerd wordt dat met de introductie van genoemd artikel S6 de zeehavenregio Scheldemonden wordt opgedeeld en dat aldaar onder de Nederlandse wetgeving twee verschillende loodsplichtregimes gaan gelden. Dit, terwijl steeds door de betrokken partijen is geadviseerd om één loodsplichtregiem te handhaven voor de gehele zeehavenregio Scheldemonden. De participant geeft aan verschillende loodsplichtregimes in één zeehavenregio ongewenst te achten, omdat de scheepvaartwegen die direct of indirect aansluiten op de scheepvaartwegen waarop het

Scheldereglement van toepassing is, nagenoeg uitsluitend via de loodsplichtige scheepvaartwegen waarop het Scheldereglement van toepassing is bereikt of verlaten zullen worden.

Een overheidsorganisatie wijst erop dat in Artikel S6 "Vrijstelling van de loodsplicht met een PEC kleine zeeschepen" wordt voorgesteld met betrekking tot de vrijstelling van de loodsplicht kleine zeeschepen dit artikel van toepassing te laten zijn op de kleine zeeschepen die de onder artikel S1 nadere aanduiding loodsplichtige scheepvaartwegen, onder c tot en met f genoemd bevaren. De participant stelt dat hierdoor de regels m.b.t. PEC kleine zeeschepen van toepassing worden verklaard op de aansluitende scheepvaartwegen naar c.q. van het gebied waar het Scheldereglement van toepassing is, en acht dit ongewenst en onbedoeld. Daarbij verwijst de organisatie op de clause in Hoofdstuk 5 Zeehavenregio Scheldemonden van de toelichting bij de Loodsplichtregeling: "op de scheepvaartwegen in de regio Scheldemonden waarop de Nederlandse wetgeving wel van toepassing is, zijn ook weer twee verschillende loodsplichtregimes te onderscheiden. Namelijk de scheepvaartwegen die direct aansluiten aan de loodsplichtige scheepvaartwegen waar het Scheldereglement van toepassing is (artikel S1 onderdelen a en b)."

De participant is van mening dat hier ten onrechte de opgave ontbreekt van de scheepvaartwegen die direct aansluiten op het gebied waar het Scheldereglement van toepassing is. Daarbij wordt aangegeven dat de artikelen uit hoofdstuk 5 van de Loodsplichtregeling hier ook op nagelopen moeten worden.

Reactie Ministerie:

Naar aanleiding van deze twee reacties is de concept Loodsplichtregeling op dit punt aangepast. Het is inderdaad onwenselijk om twee regimes te hebben in één gebied. Door deze aanpassing blijft er één loodsplichtregime in deze regio, namelijk het regime dat nog vastgesteld zal worden in de Scheldec commissie. Concreet betekent dit dat het regime voor PEC kleine zeeschepen en werkschepen is geschrapt in de Loodsplichtregeling en dat verwezen wordt naar het regime dat in de Permanente Commissie van toezicht op de Scheldevaart zal worden vastgesteld.

De KVNR vraagt zich af waarom het regime voor het zeehavengebied Scheldemonden op zo veel vlakken afwijkt van de rest van Nederland, en is van mening dat zonder duiding van een onveilige situatie op basis van objectieve data, zeehavengebied Scheldemonden zou moeten meegaan in de Nederlandse systematiek waarbij het bijzondere PEC Kleine Zeeschepen voor de gehele haven geldt en er geen beperking is t.a.v. diepgang. De participant verzoekt de minister van Infrastructuur & Waterstaat zich hiervoor in te zetten in de Permanente Commissie voor de Scheldemonden. Ook wijst KVNR op het afwijkende regime voor werkschepen in de regio Scheldemonden en vindt dat deze zou moeten aansluiten bij de Nederlandse systematiek.

Reactie Ministerie:

In antwoord op deze reactie is in de toelichting aangegeven dat Nederland in deze Commissie zal pleiten voor een loodsplichtregime op de Westerschelde dat zoveel mogelijk aansluit bij het loodsplichtregime dat in de overige delen van Nederland geldt.

Met betrekking tot de vrijstelling van werkschepen in het zeehavengebied Scheldemonden merkt Vereniging van Waterbouwers op dat de lengte-eis van loa (lengte over alles) 125 meter aan de kleine kant is, zeker in vergelijking met de lengte-eisen voor werkschepen in de andere zeehavenregio's, en vraagt zich af wat de onderbouwing is voor deze eis.

Reactie Ministerie:

Deze consultatie is niet meer van toepassing omdat, zoals hierboven is aangegeven, het regime voor werkschepen in de Scheldemonden is verdwenen uit de concept Loodsplichtregeling. Het nieuwe regime voor werkschepen in Scheldemonden zal vastgesteld worden door de Permanente Commissie voor de Scheldemonden.

North Sea Port Netherlands wijst op een te ruime omschrijving van de aanduiding van de loodsplichtige scheepvaartwegen in artikel S1 onder b en doet een voorstel voor een andere, meer nauwkeurige formulering van het bedoelde vaarwater. De participant is van mening dat artikel S2 "Aanwijzing bevoegde autoriteiten" onder c. zou moeten worden aangepast om dit te kunnen duiden, ter afbakening van de bevoegdheden van de Havenmeester van North Sea Port (uitsluitend en voor zover binnen het beheersgebied van de gemeenschappelijke regeling).

Reactie Ministerie:

Dit verzoek is verwerkt in de Loodsplichtregeling.

PEC systematiek

KVNR meldt dat de gebruikers zich kunnen vinden in het introduceren van de zogeheten PEC systematiek waarbij de kennis, kunde en ervaring van kapitein en/ of stuurman expliciet mee worden gewogen bij het besluit om een vrijstelling te verlenen. De participant benadrukt hierbij dat de loods een adviseur is en blijft ten aanzien van de plaatselijke bekendheid, en dat wanneer deze functie breder wordt getrokken dit kan leiden tot spanningen op de brug.

KVNR kan zich vinden in het voorstel voor de tijdelijke PEC Kleine Zeeschepen én in het voorstel t.a.v. de bijzondere PEC Kleine Zeeschepen mits voor module 1 de gebruikers worden geraadpleegd over welk reglement zij moeten beschikken. De gebruikers zijn van mening dat het klein vaarbewijs, waar de reglementen in staan, prima zou kunnen passen. Ook leent module 1 zich voor het online leren en aanbieden in het Engels, dus dat zou moeten worden opgenomen in de uiteindelijke tekst van het huidige voorstel.

Reactie Ministerie:

In reactie op dit verzoek wordt verwezen naar de concept-Loodsplichtregeling waar al is aangegeven over welk reglement een gebruiker moet beschikken om voor een PEC in aanmerking te komen. Of het klein vaarbewijs of ander getuigschrift voldoende kennis levert over de betreffende vaarreglementen, is een vraag die de bevoegde autoriteiten moeten beantwoorden in individuele gevallen. Wat betreft de taalkeuze is in artikel 6, vierde lid, van het Loodsplichtbesluit aangegeven dat (onder andere) module 1 in het Nederlands en/of Engels aangeboden kan worden. Dit is ter bepaling aan de opleidingsinstituten die deze opleiding willen verzorgen.

KVNR wijst erop dat de havens van Rotterdam en Amsterdam geen PEC A hebben, maar in de systematiek van bijzondere PEC Kleine Zeeschepen naar PEC B gaan. Voor een aantal schepen is dat een grote stap in het aantal vereiste calls. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld schepen die net te hoog zijn op grond van de definitie van klein zeeschip. Deze schepen wijken weinig af van een klein zeeschip en daarmee geen extra risico vormen terwijl zij wel veel meer frequentiereizen moeten maken voor de ontheffing. Om die reden stelt de participant voor om PEC A voor Rotterdam en Amsterdam in te voeren waarbij de examenreis (twee ingaand en één uitgaand) onderdeel is van het totaal aantal frequentiereizen dat moet worden gemaakt. Daarnaast stelt de participant voor dat het aantal frequentiereizen voor het gehele havengebied geldt.

Reactie Ministerie:

Dit verzoek is niet overgenomen omdat bij de concrete invulling van de PEC-structuur in de havens is aangesloten bij de adviezen van de havenmeesters. Wel kan dit verzoek meegenomen worden in de evaluatie van deze regelgeving die in het wetsvoorstel is opgenomen binnen vijf jaar na de inwerkingtreding.

KVNR merkt verder op dat het aantal frequentiereizen bij PEC B is gebaseerd op wat nu bekend is, maar dat helaas de huidige analyse gebrekkig is en het niet helder is of minder dan de zes voorgestelde calls een negatieve impact heeft op de veiligheid. De participant stelt daarom voor om

het aantal calls van zes zoals voorgesteld bij PEC B in stand te houden en in gezamenlijkheid met havenmeesters en loodswezen te zorgen voor een robuuste veiligheidsanalyse waarbij ook wordt onderzocht hoeveel calls nodig zijn om de waterwegen en havens veilig te houden.

Reactie Ministerie:

De noodzaak om meer gegevens te hebben zodat een eventuele aanpassing van beleid beter onderbouwd kan worden, wordt onderschreven. In artikel 12, derde lid, van het Loodsplichtbesluit wordt om die reden jaarlijks informatie van de havens gevraagd, zodat de loodsplicht en veiligheid beter gemonitord kunnen worden. Deze gegevens zullen ook input vormen voor de evaluatie van deze nieuwe regelgeving, die binnen vijf jaar na inwerkingtreding van deze nieuwe regelgeving zal worden uitgevoerd (artikel V van het wetsvoorstel tot wijziging van de Scheepvaartverkeerswet). Indien op basis van deze evaluatie blijkt dat een frequentie-eis te hoog (of te laag) blijkt, zou dat op termijn aangepast kunnen worden in de regelgeving.

Wat betreft de indeling van PEC C stelt KVNR dat deze flink veranderd is ten opzichte van de eerdere concepttekst, en dat waar eerder schepen tot 200 meter in aanmerking kwamen voor een PEC C dat nu schepen tot 160 meter betreft. De participant vraagt zich af waarom deze verandering is aangebracht, en stelt vast dat deze een negatief effect heeft voor de feederschepen die veelal 169,5 meter zijn. De KVNR verzoekt dringend om PEC C te laten gelden in Rotterdam voor schepen tot minimaal 170 meter, waarbij deze op termijn op 200 meter gezet zou kunnen worden op basis van de ervaringen en voortschrijdend inzicht.

Reactie Ministerie:

Het verzoek om aanpassing voor de schepen die in de categorie PEC C vallen in regio Rotterdam-Rijnmond/Zuid-Holland-achterland, is niet overgenomen. De reden daarvan is dat de havenmeester van Rotterdam, de bevoegde autoriteit voor dit gebied, adviseert deze grens op 160 meter lengte te stellen. Daarbij wordt aangesloten bij de huidige situatie waarin de feederschepen tussen de 160 en 170 meter ook aan een frequentie-eis van 18 calls moeten voldoen om voor een verklaring van vrijstelling in aanmerking te komen en er dus geen sprake is van een verzwaaring.

KVNR merkt op dat de Loodsplichtregeling aangeeft dat wanneer de frequentie-eis voor reguliere PEC's niet wordt gehaald de bevoegde autoriteit ruimte heeft om af te wijken van het beleid en alsnog een PEC uit te reiken. De flexibiliteit die dit artikel geeft sluit volgens de participant exact aan bij zijn uitgangspunt om de kennis en kunde van kapitein en/ of stuurman te waarderen, en stelt daarom voor om dit artikel te handhaven en deze ruimte van de bevoegde autoriteit te behouden.

Reactie Ministerie:

Dit artikel is behouden in het voorstel.

KVNR stelt tot slot voor om expliciet op te nemen in het Loodsplichtbesluit dat het varen van vergelijkbare schepen met eenzelfde PEC is toegestaan ook buiten de specifieke haven (of deel van de haven) mits de bevoegde autoriteit dit heeft kunnen vaststellen en dat dit niet gemaximeerd is tot een aantal zeeschepen.

Reactie Ministerie:

Dit voorstel is niet overgenomen omdat de onderhavige wijziging van regelgeving ziet op een uitrol van de PEC-structuur, en niet op een algehele verlichting van de loodsplicht.

DHMR/RWS WNZ plaatst een aantal gedetailleerde en redactionele opmerkingen over de PEC systematiek in een bijlage. Het gaat daarbij bijvoorbeeld over de rolverdeling tussen bevoegde autoriteit en regionale autoriteit en geeft aan dat deze nog onduidelijk is.

Reactie Ministerie:

Een deel van deze opmerkingen is overgenomen. Zo is onder meer de regelgeving aangepast waardoor er per zeehavengebied één PEC is voor een bepaalde kapitein/eerste stuurman en kunnen op deze PEC meerdere trajecten worden toegevoegd, waarbij er per traject maximaal vier zeeschepen kunnen zijn vrijgesteld (artikel 4 Loodsplichtbesluit).

Nederlandse Loodsencorporatie merkt op dat bij het verlenen van vrijstelling op de loodsplicht steeds de vraag dient te worden beantwoord of, en onder welke voorwaarden zowel het vlotte verloop van het scheepvaartverkeer, als de veiligheid van de gebruikers van de scheepvaarwegen en de bewoners van de omringende delta gewaarborgd kunnen blijven. Deze taak en de verantwoordelijkheid daarvoor is volgens deze participant exclusief voorbehouden aan de bevoegde autoriteiten.

Nederlandse Loodsencorporatie geeft aan het als een verbetering te beschouwen dat in de PEC-structuur alleen vrijstellingen worden verleend aan de combinatie van een kapitein of eerste stuurman, een schip én een bepaald vaargebied. In een bijlage geeft deze participant aan dat de voorgestelde indeling van de PEC categorieën C en D door haar wordt onderschreven. De participant geeft aan dat zij uit ervaring weet dat de huidige frequentie eis van 18 calls tot een acceptabel veiligheidsniveau leidt. Het is participant nog altijd niet duidelijk waarop het verlagen van de frequentie eis in de voorliggende voorstellen naar 12, 6 of zelfs 3 calls per jaar is gebaseerd, en hoe zich dat verhoudt tot een acceptabel veiligheidsniveau.

Reactie Ministerie:

De Nederlandse Loodsencorporatie vergelijkt de frequentie-eis voor de PEC met de frequentie-eis die een loods moet halen voor zijn of haar bevoegdheid. Een kapitein/eerste stuurman is echter al goed bekend met zijn eigen schip zodat deze vergelijking niet op gaat. Bovendien hebben de huidige ontheffinghouders geen frequentie-eis van 18 calls, zodat voor deze groep geen sprake is van een verlichting. Wél is het van belang dat er meer informatie wordt verzameld om de noodzaak voor een eventuele aanpassing van deze regelgeving te kunnen onderbouwen. Zoals al eerder aangegeven in dit verslag, komt er jaarlijks informatie beschikbaar van de havens en wordt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze regelgeving een evaluatie gehouden. Daarin kan ook gezien worden of de gestelde frequentie-eisen tot het gewenste veiligheidsniveau leiden.

Nederlandse Loodsencorporatie stelt dat afgetoetste theoretische en praktische kennis en kunde op alle vlakken het uitgangspunt moeten vormen bij het afgeven van iedere PEC, maar geeft aan dat voor het behalen van een PEC-A volgens het voorstel slechts de modules 1, 2 en 3 dienen te worden behaald. De participant merkt op dat een dergelijke PEC met een frequentie-eis van slechts 3 calls per jaar wordt voorgesteld voor de kleinere schepen, en is van mening dat met alleen theoretische kennis van scheepvaartreglementen niet kan worden voorzien in borging van de praktische regionale toepassing daarvan. Voor iedere PEC-houder, dus ook bij PEC-A, zou vanuit veiligheidsoogpunt, sprake moeten zijn van module 1 tot en met 5.

Reactie Ministerie:

Dit verzoek is niet overgenomen. Ook hier wordt aangesloten bij het advies van de regionale autoriteit. PEC A wordt alleen in regio Noord gebruikt voor enkele trajecten voor schepen tussen de 95 en 115 meter loa. Deze schepen kwamen voorheen in aanmerking voor een ontheffing van de loodsplicht waarvoor minder eisen golden en lagere frequentie-eis dan bijvoorbeeld voor een verklaring van vrijstelling.

Nederlandse Loodsencorporatie brengt naar voren dat door de voorgestelde mogelijkheid om per zeehavengebied vier compleet verschillende schepen te categoriseren in dezelfde PEC-klasse wordt voorbij gegaan aan de specifieke combinatie van een bepaalde kapitein, een bepaald schip en een bepaald vaartraject, en de sterk uiteenlopende impact daarvan op het totale verkeersbeeld. Tevens

merkt de participant op dat door per zeehavengebied vier zeeschepen per PEC te kunnen bijschrijven tevens de mogelijkheid wordt gefaciliteerd van een pseudo loodsdienst, en dat het de bevoegde autoriteit in het voorliggende voorstel aan middelen ontbreekt om grenzen te stellen aan ongewenste combinaties (aantal zeeschepen/verschillende trajecten) middels bijvoorbeeld een 'anti-cumulatie beding' of een andere beperkingsmogelijkheid om te voorkomen dat een houder van een PEC structureel loodsdiensten gaat verrichten ten behoeve van derden.

Reactie Ministerie:

Dit punt is niet overgenomen omdat de bijschrijving van een schip pas gebeurt nadat beoordeeld is of de kapitein aan alle modules voldoet met dat schip. Er vindt dus een beoordeling plaats voor elk schip dat bijgeschreven wordt. Daarmee wordt wel degelijk recht gedaan aan de gedachte dat iedere combinatie van kapitein, schip en vaartraject beoordeeld moet worden. Wat betreft de opmerking over pseudo-loodsdienst, wordt deze angst niet gedeeld zodat er geen wijziging nodig is van het voorstel.

Nederlandse Loodsencorporatie geeft aan het opdoen en bijhouden van ervaring door PEC-houders door regelmatig in een zeehavengebied te acteren cruciaal te vinden. De participant wijst erop dat bij het niet behalen van de vereiste frequentie eis wordt voorgesteld dat een PEC door de bevoegde autoriteit kan worden ingetrokken, waarna deze vervolgens weer geldig kan worden gemaakt door middel van het maken van een aantal instructie- of examenreizen. Om voor deze mogelijkheid in aanmerking te komen moet in het voorafgaande jaar tenminste wel aan de helft van de vereiste frequentie dient te zijn voldaan. De participant vindt dat een wettelijke norm, die in de praktijk slechts voor de helft gehaald dient te worden, geen enkele waarde heeft en wetgeving met een ingebakken gedoogconstructie is. Het behalen van de frequentie-eis zou stringente handhaving het uitgangspunt moeten zijn. Participant is van mening dat de informatie over in welke mate door PEC-houders aan de vereiste frequentie is voldaan een onderdeel zou moeten vormen van de jaarlijkse rapportageverplichting aan de minister.

Reactie Ministerie:

Omdat een soortgelijke bevoegdheid al aanwezig is in de huidige regelgeving en er geen reden is om de nieuwe regelgeving op dit punt te verzwaren, is de mogelijkheid voor de bevoegde autoriteit in stand gelaten. Wel is dit punt toegevoegd aan de jaarlijkse informatieplicht, zodat inzicht verkregen wordt in het aantal maal dat een havenmeester gebruik maakt van de mogelijkheid om ontheffing te verlenen indien een houder niet aan de frequentie-eis voldoet. In de toelichting bij de Loodsplichtregeling is verduidelijkt dat het niet de bedoeling is dat een kapitein hier meerdere jaren achter elkaar gebruik van kan maken.

Havenbedrijf Moerdijk NV brengt in dat, om de nautische- en externe veiligheid binnen het traject aanloopgebied Rotterdam-havens Moerdijk te borgen, enkele specifieke eisen worden gesteld aan het verkrijgen van een PEC voor dit traject. Dit leidt tot een substantiële kostenverzwaring voor een substantieel aantal schepen dat Moerdijk aandoet. Hierdoor ontstaat een disbalans in het level-playing-field tussen de verschillende Nederlandse havens. Een investering in walradardekking c.q. verkeersbegeleiding (VTS) is daarom volgens de participant onontbeerlijk.

Reactie Ministerie:

Zoals al aangegeven in de toelichting bij artikel 35 van de Loodsplichtregeling, wordt gewerkt aan de invoering van een maatregelenpakket bij Dordtsche Kil om de veiligheid beter te borgen. Als dat gerealiseerd is wordt bezien of er nog steeds een afwijkend (zwaarder) regime nodig is voor het verkrijgen van een PEC voor dit vaartraject.

Kennis en kunde/opleidingen

Algemeen

het Havenbedrijf Moerdijk vraagt om één logisch opgebouwde opleiding bij het behalen van een PEC naar de havens Moerdijk, in plaats van een opleiding uit twee delen.

Reactie Ministerie:

Het voorstel ziet daar al op, zodat de toelichting op dit punt is verduidelijkt.

Taal

Regionale Loodsencorporatie Noord bekritiseert de geëiste kennis van de Engelse taal, en geeft er ter waarborging van de veiligheid de voorkeur aan de communicatie met de verkeerscentrales in het Duits en Nederlands te blijven voeren. Ook de Nederlandse Loodsencorporatie geeft aan niet te begrijpen dat voor de te behalen PEC's op de trajecten over de Eems module 2 niet op z'n minst passieve kennis van de Duitse taal bevat, daar Duits daar de primair gesproken taal is.

Reactie Ministerie:

Aangezien het hier om een concrete invulling gaat in een havengebied en de bevoegde autoriteit op de Eems dit verzoek ondersteunt, is dit aangepast in de conceptregeling. Het gaat om een verzwaaring ten opzichte van de huidige situatie, maar dit is gerechtvaardigd omdat het aansluit aan bij de taaleisen van de andere regio's en omdat Duits de voertaal is voor de Duitse VTS-post die schepen begeleidt op de Eems.

KVNR stelt dat scheepvaart internationaal is en uit hoofde van de veiligheid één taal de voorkeur heeft, en stelt voor om via de experimenteerruimte op het Engels over te gaan als basistaal in één van de havengebieden om daarna het gebied uit te breiden. De participant geeft aan geen reden te zien om de taaleis verder uit te breiden dan Nederlands of Engels voor bepaalde regio's.

Reactie Ministerie:

De gevraagde aanpassing gaat verder dan (alleen) de loodsplicht en ziet op de voertaal van alle nautische dienstverleners in de verschillende havens. Omdat het buiten de reikwijdte van deze regelgeving gaat, is dit niet meegenomen.

Sleepbootgebruik

Uit de voorliggende concept teksten blijkt dat in module 4 aan sleepbootprocedures aandacht zal worden besteed, en dat dit met name bedoeld is om de houders van een PEC te wijzen op de risico's aan het gebruik van sleepboten. Een opleiding in het gebruik van sleepboten voor alle PEC-houders die van een sleepboot gebruik willen maken, wordt vanuit kosten oogpunt niet opportuun geacht. De Nederlandse loodsencorporatie merkt echter op dat voldoende kennis, kunde en regelmatig bijgehouden ervaring bij het gebruik van sleepboten een absolute must is ter bescherming van de kwetsbaardere dienstverleners in de haven zoals de roeiers en de slepers. Participant vraagt zich af of dit aanwezig is bij PEC-houders die slechts zelden gebruik maken van een sleepboot en dan vaak ook nog onder zware hydro-meteo omstandigheden.

Reactie Ministerie:

Hierbij wordt opgemerkt dat het de verwachting is dat het opnemen in module 4 voldoende is voor incidenteel sleepbootgebruik. Indien de weersomstandigheden dusdanig zwaar zijn dat het (in combinatie met het incidentele gebruik van een sleepboot) niet verantwoord is dat er zonder loods wordt gevaren, kan een autoriteit ad hoc-loodsplicht opleggen.

Examens

KVNR is van mening dat het Loodsplichtbesluit artikel 7 te vaag is, dat het niet helder is hoe het examenreglement eruit ziet, wat de exacte procedure is en hoe de bezwaarprocedure precies wordt ingericht. De participant stelt onder meer voor om dit artikel te verduidelijken en uit te breiden met de tekst dat waar mogelijk online examens worden aangeboden en afgenomen en dat onderbouwd moet worden wanneer dat niet mogelijk is.

Reactie Ministerie:

In de toelichting bij het Loodsplichtbesluit is aangegeven dat de bevoegde autoriteit rekening moet houden met onder meer de mogelijkheid van het online volgen van modules en afleggen van examens.

Digitale hulpmiddelen

KVNR stelt dat er in het Loodsplichtbesluit en de Loodsplichtregeling onvoldoende aandacht is voor digitale ondersteuning van de gebruikers, en stelt voor om een extra artikel toe te voegen aan het Loodsplichtbesluit waarin wordt opgenomen dat het loodswezen en de bevoegde autoriteit zoveel mogelijk gebruik maken van digitale hulpmiddelen en overleg voeren met de gebruikers welke mogelijkheden zij daartoe zien.

Reactie Ministerie:

Dit punt is toegevoegd aan de nota van toelichting bij het Loodsplichtbesluit.

Experimenteerruimte

Regionale Loodsencorporatie Noord uit zijn zorgen over de voorgenomen experimenteerclausule voor ruimere vrijstellingen en ontheffingen van de loodsplicht, en vindt het onbegrijpelijk waarom geen veiligheidsanalyse noch een consensus met de Duitse regering en de beide loodsenorganisaties wordt geëist als voorwaarde.

KVNR stelt met betrekking tot de experimenteerruimte Scheveningen en IJmuiden Visserij dat er geen noodzaak is om het huidige vrijstellingsregime voor de loodsplicht van visserij schepen in Scheveningen te veranderen, en stelt daarom voor om alle visserij schepen in Scheveningen permanent vrij te blijven stellen van loodsplicht en voor visserij schepen met een lengte van meer dan 100 meter een passage in de nieuwe wet op te nemen waarin de loodsplichtvrijstelling voor deze grotere vissersschepen als proef wordt uitgelegd. Na een proefperiode van een jaar zou dan na een positieve evaluatie de vrijstelling definitief in de wet opgenomen kunnen worden. De participant stelt voorts voor met betrekking tot IJmuiden exact hetzelfde vrijstellingsregime als voor Scheveningen van toepassing te verklaren. Tevens stelt de participant voor om artikel 18 van hoofdstuk 6 aan te vullen met de tekst dat de bevoegde autoriteiten, loodswezen en gebruikers tweemaal per jaar de ontwikkelingen bespreken die impact kunnen hebben op het varen voor kapitein of stuurman, alsmede de mogelijkheid te bieden om de Loodswet op punten aan te passen als de technologische ontwikkelingen dat ondersteunen.

Reactie Ministerie:

Wat betreft de experimenteerruimte voor visserij schepen in Scheveningen en IJmuiden, zullen de bevoegde autoriteiten gezamenlijk het beleidskader opstellen voor dit experiment. Het is noodzakelijk om ook Scheveningen onder deze experimenteerruimte te brengen omdat er op dit moment geen juridische mogelijkheid is om dergelijke schepen in Scheveningen vrij te stellen. Bovendien gaat het over dezelfde (soort) schepen als in IJmuiden, zodat het vanuit het gelijkheidsbeginsel zeer wenselijk om deze groep gezamenlijk te bekijken. Wat betreft het gewenste overleg is in artikel 12 van het Loodsplichtbesluit toegevoegd dat de belanghebbenden, zoals de bevoegde autoriteiten, loodsen en gebruikers, periodiek bij elkaar komen om over de loodsplicht en nautische veiligheid te spreken. In dat overleg kan ook over de gevolgen van de technologische ontwikkelingen worden gesproken voor de loodsplicht en over eventuele experimenten.

De Nederlandse Loodsencorporatie is van mening dat een experimenteerbasis alleen opgenomen zou moeten worden indien op het desbetreffende wetgevingsterrein de verwachting bestaat dat zinvolle experimenten mogelijk zijn, en merkt op dat bij het huidige voornemen ter versoepeling van de loodsplicht ieder vorm van onderzoek of een nadere veiligheidsanalyse ontbreekt. De participant stelt dat het streven naar vermindering van de toepassing van het instrument loodsplicht bij (met name

kleinere) zeeschepen zich in de praktijk slecht verhoudt met de schaalvergroting die plaatsvindt in de zeescheepvaart. Participant ziet een belangrijke rol weggelegd voor een platform van alle betrokkenen voor evaluatie van alles wat te maken heeft met PEC's en pleit er voor om tenminste alle betrokken stakeholders voorafgaand aan het gebruik van de experimenteerbepaling te consulteren en te voorzien in een expliciete verwijzing naar de te dienen belangen van artikel 3 van de Scheepvaartverkeerswet.

Reactie Ministerie:

Kortheidshalve wordt verwezen naar het hierboven genoemde punt, waar is aangegeven dat in het Loodsplichtbesluit is geborgd dat er periodiek overleg plaatsvindt tussen betrokken, waarbij ook (voorgenomen) experimenten besproken kunnen worden.

Werkschepen

KVNR merkt op dat de havenregio's hun beleid met betrekking tot de ontheffing van de loodsplicht voor werkschepen pas gaan opstellen na inwerkingtreding van onderhavige wetswijzigingen, daar het voor de waterbouwpraktijk niet duidelijk is waar dit regionale beleid uit gaat bestaan c.q. welke voorschriften/beperkingen er per havenregio zullen gaan worden opgelegd aan werkschepen. In de praktijk van de waterbouw staat niet het werkschip maar het werk of project centraal met contractuele afspraken en strakke tijdsbestekken met boetes. Het is zodoende essentieel om te kunnen anticiperen of een categorale vrijstelling haalbaar is.

De KVNR en Vereniging van Waterbouwers wijzen er op dat de categorale vrijstelling voor werkschepen niet alleen (meer) gekoppeld is aan maximale afmetingen, maar ook aan vereisten met betrekking tot de kapitein/eerste stuurman (naar de mening van de bevoegde autoriteit voldoende bekend is met de plaatselijke omstandigheden en communicatieprocedures). Dit is een onaanvaardbare verzwaring ten opzichte van de eerdere versie van de conceptregelgeving geven participanten aan en verzoeken om de huidige voorstellen voor werkschepen te vervangen door de voorstellen uit de in 2017 verspreide versie van het Loodsplichtbesluit.

Vereniging van Waterbouwers stelt in het verlengde hiervan dat de zwaarte van de op te leggen voorschriften/beperkingen in verhouding zullen moeten staan tot de duur van een project om te voorkomen dat deze voorschriften/beperkingen een verkapt PEC worden en zo een verzwaring van de loodsplicht voor werkschepen vormen, en dat het voor de Waterbouwers niet duidelijk is waaruit dit regionale beleid gaat bestaan c.q. welke voorschriften/beperkingen er per havenregio zullen gaan worden opgelegd.

Nederlandse Loodsencorporatie merkt op dat de huidige definitie voor werkschip lijkt in te houden dat ook zeeschepen die (voor een deel) lading ten behoeve van een werkschip komen lossen in een zeehaven hieronder vallen, en stelt dat zij zo in plaats van regulier loodsplichtig, onbedoeld categoriaal vrijgesteld zouden zijn. De participant stelt dat een categorale vrijstelling van werkschepen tot veelal de bovenmaatsheidsgrens van bepaalde vaarwegen binnen het desbetreffende zeehavengebied, zonder enige voorafgaande toetsing van kennis, kunde en ervaringseisen van de betreffende kapitein of eerste stuurman, niet strookt met het systeem van een PEC.

De participant merkt tevens op dat in de nu voorliggende concepten aan de bevoegde autoriteiten beoordelingsruimte gegeven om voor elke situatie maatwerk te kunnen leveren en (lokale) beleidsregels en kenniseisen vast te stellen voor situaties waarin een kapitein of eerste stuurman niet bekend is met het vaargebied, en ziet als risico dat rechtsongelijkheid tussen de verschillende zeehavengebieden en binnen dezelfde categorieën van schepen zou kunnen ontstaan. De participant ziet als mogelijke oplossing hiervoor het opnemen van een PEC of ontheffingsmogelijkheid voor werkschepen boven de algemene categorale vrijstellingsgrens van het betreffende zeehavengebied.

Reactie Ministerie:

Op grond van bovenstaande reacties is de tekst voor schepen die werkzaamheden verrichten in het Loodsplichtbesluit aangepast, waarbij is aangesloten bij de formulering in eerder verspreide teksten. De inhoud van het regime blijft hetzelfde als opgenomen in de tekst die in consultatie is gegaan. De reacties die aangeven dat er verschillende regimes per haven kunnen ontstaan door de beleidsruimte die aan de havenmeesters wordt gegeven, worden onderschreven. De onderlinge verschillen zijn inherent aan het geven van beleidsruimte. Wel is in de toelichting aangegeven dat het wenselijk is dat de havenmeesters hun beleid neerleggen in een beleidskader zodat het beleid kenbaar is.

Categorale vrijstelling verhaalreizen

North Sea Port Netherlands merkt op dat met betrekking tot verhaalreizen zonder dat er sprake is van een ingaande of uitgaande reis, voor de zeehavenregio Scheldemonden, in tegenstelling tot andere regio's, geen mogelijkheid tot categorale vrijstelling is opgenomen. De participant verzoekt voor een aantal havens in artikel S3 "Categorale vrijstelling" van de ministeriële regeling een bepaling hiertoe op te nemen.

Reactie Ministerie:

Dit verzoek is overgenomen in de Loodsplichtregeling.

ATR

Adviescollege Toetsing Regeldruk adviseert de toelichting op basis van de gemaakte opmerkingen aan te passen. Het College concludeert dat nut en noodzaak van de maatregelen duidelijk en adequaat in de toelichting zijn gemotiveerd, er geen minder belastend alternatief voorhanden is, en aanpassing van de paragraaf over de gevolgen gewenst is om een beter inzicht in de omvang van de (specifieke en totale) gevolgen voor de regeldruk te hebben. Het dictum van het College is: Besluit en Regeling vaststellen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

Reactie Ministerie:

De aangegeven adviespunten zijn verwerkt in de conceptregelgeving.