



Adviescollege
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat
De heer M.G.J. Harbers
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

Onze referentie MvH/RvZ/RS/bs/ATR0519/2022-U121

Uw referentie

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Datum 17 november 2022
Betreft Wet bemanning zeeschepen

Geachte heer Harbers,

Op 27 september 2022 is de voorgenomen *Wet bemanning zeeschepen* voor toetsing aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het wetsvoorstel regelt een herziening van de wettelijke bepalingen aangaande de eisen voor de bemanning aan boord van zeeschepen. Het doel van het voorstel is de samenhang van de bepalingen te verbeteren en te verduidelijken en om enkele knelpunten uit de praktijk te verhelpen. Naast een herstructurering van bepalingen op wetsniveau regelt het voorstel ook dat enkele bepalingen van wetsniveau worden overgeheveld naar lagere regelgeving. Inhoudelijk regelt het wetsvoorstel enkele beperkte wijzigingen ten opzichte van de huidige Wet zeevarenden. Deze wijzigingen betreffen:

1. Enkele beknopte aanpassingen ten aanzien van het initieel nautisch onderwijs en in de bepalingen inzake na- en bijscholing voor de maritieme functionarissen. Dit betreft onder andere definitiewijzigingen, zoals verruiming van het begrip 'kennisbewijs'.¹ Daarnaast stelt het wetsvoorstel een algemeen beroepscompetentieprofiel vast voor enkele maritieme functionarissen. Dit komt in de plaats van de bestaande profielen.² Het voorstel verruimt ook de mogelijkheden voor herintreders in de sector.
2. Aanpassing van enkele wettelijk grondslagen, om in de toekomst documenten digitaal te kunnen uitgeven en digitale documenten te accepteren. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om vaarbevoegdheidsbewijzen. Deze mogen nu op grond van internationale regelgeving nog niet digitaal zijn, maar dit zal in de toekomst wijzigen.
3. De uitbreiding van experimenteerruimte. In het bijzonder gaat het om de ruimte voor innovatie voor experimenten bij zeeschepen. Zo wordt het voor beperkte tijd mogelijk om te experimenteren met aangepaste beroepseisen van zeevarenden werkzaam aan boord van een specifiek schip. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om alternatieve of experimentele vaarbevoegdheden. Het betreft tijdelijke experimenten. Doel is om

¹ Het kennisbewijs is het bewijs van het met goed gevolg hebben afgelegd examen van een beroepsopleiding. Dat kan zowel een mbo- als een hbo-opleiding betreffen. Nieuw in de begripsomschrijving is dat ook het voldoen aan een zelfstandig onderdeel van een beroepsopleiding binnen de reikwijdte van het begrip kennisbewijs komt te vallen.

² Voordeel hiervan is dat het eenvoudiger wordt om door te stromen van of naar andere maritieme (deel)sectoren. Daarbij wordt ook gebruikgemaakt van keuzedelen. Dit kan resulteren in verbreding van het vaarbevoegdheidsbewijs, voor zowel de handelsvaart als visserij, hetgeen de uitwisseling en mobiliteit van zeevarenden ten goede komt.

vooruitlopend op mogelijke structurele aanpassing van wetgeving vast te stellen of bepaalde aanpassingen doelmatig en doeltreffend zijn.

4. Enkele aanpassingen om de regeldruk en financiële lasten van de maritieme sector te beperken. Zo vervalt de verplichting om over een fysiek monsterboekje te beschikken voor een deel van de zeevarenden.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. *Nut en noodzaak*

Het wetsvoorstel herstructureert de wettelijke verplichtingen inzake de bemanning van zeeschepen. Deze herschikking op wetsniveau, en tussen de wet en de lagere regelgeving, bevordert de kenbaarheid van de wettelijke bepalingen. Net als de verruiming van de experimenteermogelijkheden binnen de wet draagt dit bij aan de toekomstbestendigheid van de wet. Het (gedeeltelijk) schrappen van het verplichte monsterboekje resulteert in een beperking van de lasten voor maritieme functionarissen.

Het college constateert dat nut en noodzaak van het wetsvoorstel zijn onderbouwd en ziet geen aanleiding voor adviespunten hierbij.

2. *Minder belastende alternatieven*

Het wetsvoorstel resulteert bij enkele onderwerpen in een lastenbesparing voor de maritieme sector, bijvoorbeeld via het vervallen van het verplichte monsterboekje. Ook de experimenteerruimte en toekomstige mogelijkheden voor digitalisering kunnen op termijn bijdragen aan lastenbesparing voor de maritieme sector.

Het wetsvoorstel is een onderdeel van de totale herstructurering van de regels en eisen met betrekking tot de bemanning van zeeschepen. Ook in de lagere regelgeving zal aanpassing en herstructurering plaatsvinden. Veel van de verplichte verdragseisen worden niet op wetsniveau maar bij AMvB of ministeriële regeling geregeld. De toelichting bij het wetsvoorstel geeft aan dat de internationale regelgeving vrijwel geen afwegingsruimte voor lidstaten biedt. De toelichting bevat daarbij een transponeringstabel die aangeeft hoe bepaalde richtlijnbevestigingen zijn geïmplementeerd in het wetsvoorstel en daarmee in de nationale regelgeving. Hierbij gaat het om bepalingen die ook in de huidige Wet Zeevarenden al (nationaal) zijn geïmplementeerd.

2.1 Het college adviseert de transponeringstabel aan te vullen, zodat duidelijk wordt (a) of sprake is van nationale beleidsruimte, en (b) hoe in de Nederlandse regelgeving daar invulling aan wordt gegeven.

Opvolging van het adviespunt is mogelijk door het format voor de transponeringstabel te hanteren, zoals voorgeschreven in aanwijzing 9.12 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.³ Dit betreft het model zoals vastgesteld door de Interdepartementale Commissie Europees Recht – Implementatie (ICER-I).⁴ Dit model verplicht tot het expliciet duidelijk maken of bij bepalingen beleidsruimte bestaat voor lidstaten en wat de (nationale) keuze is bij de eventuele invulling van die beleidsruimte. In ambtelijk overleg is door uw ministerie aangegeven dat bij het wetsvoorstel sprake is van lastenluwe implementatie, zonder wijzigingen ten opzichte van de huidige implementatie van de bepalingen in de Wet Zeevarenden. De aangepaste transponeringstabel kan dit nader onderbouwen.

Veel van de uitvoeringsbepalingen krijgen een plaats in de lagere regelgeving. Het college geeft in overweging om ook bij die lagere regelgeving een transponeringstabel op te nemen, conform het ICER-I-model. Het college zal bij de toetsing van de lagere regelgeving dit aspect ook betrekken om na te gaan of (transparant is gemaakt dat) sprake is van lastenluwe implementatie zonder nationale koppen.

3. Werkbaarheid

De herstructurering van de wettelijke verplichtingen draagt bij aan de kenbaarheid en werkbaarheid van de regelgeving voor de maritieme sector. Op veel onderwerpen is het wetsvoorstel beleidsneutraal en treden geen inhoudelijke wijzigingen op met aanmerkelijke impact voor de sector.

Het college ziet aanleiding voor een adviespunt ten aanzien van de werkbaarheid. Doordat artikelen zijn herzien, en opnieuw zijn geclusterd in de wet, is niet bij alle deelonderwerpen duidelijk of inhoudelijke wijzigingen optreden. Daardoor is ook niet duidelijk of de herziene bepalingen in de nieuwe wet resulteren in materiële wijzigingen en noodzakelijke aanpassingen door bedrijven of functionarissen (bijvoorbeeld kapiteins). Bij enkele deelonderwerpen is de artikelsgewijze toelichting hierover wel duidelijk. Zo vermeldt bijvoorbeeld de toelichting bij artikel 30 dat, ondanks de herstructurering en herschrijving van de bepalingen, "het bestaande kader voor de zeilvaart ongewijzigd wordt voortgezet".⁵ Voor de sector biedt dit duidelijkheid over het feit dat er bij dit onderwerp geen materiële wijzigingen optreden als gevolg van het wetsvoorstel. Deze duidelijkheid bestaat echter niet bij alle deelonderwerpen. Veel reacties in de internetconsultatie hebben bijvoorbeeld betrekking op artikel 18 van het wetsvoorstel, inzake de nationaliteit van de kapitein. Hoewel het wetsvoorstel niet beoogt inhoudelijke wijzigingen te regelen bij dit onderwerp, wordt het voorstel wel als zodanig geïnterpreteerd door een deel van de sector.⁶ Dit artikel en de vele opmerkingen hierover via de internetconsultatie, onderstrepen volgens het college het belang van eenduidige toelichting bij de inhoud en impact van de voorgenomen wijzigingen.

3.1 Het college adviseert per onderwerp expliciet te vermelden of sprake is van materiële wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie (Wet Zeevarenden), en zo ja wat de inhoud en impact daarvan is.

³ https://wetten.overheid.nl/BWBR0005730/2022-04-01#Hoofdstuk9_Paraagraaf_9.2_Artikel_9.12

⁴ https://www.kcbr.nl/sites/default/files/2.7.2_de_transponeringstabel.pdf

⁵ Artikel 30 in de nieuwe wet gaat over het examen bekwaamheidsbewijzen zeilvaart.

⁶ Een deel van de sector interpreteert het voorstel bij dit artikel als een aanpassing van de nationaliteitseis van de kapitein. In ambtelijk overleg met uw ministerie is expliciet aangegeven dat het artikel niet zo is bedoeld en ook niet resulteert in een gewijzigde nationaliteitseis.

4. Gevolgen regeldruk

Het voorstel bevat een kwalitatieve en deels kwantitatieve beschrijving van de regeldrukeffecten en de financiële gevolgen. Zo kan de afschaffing van het verplichte monsterboekje resulteren in een besparing van maximaal 860.000 euro. Daarnaast regelt het wetsvoorstel wijzigingen die op termijn een besparing kunnen opleveren door digitalisering van documenten en aanvraagprocedures. Het gaat dan bijvoorbeeld om digitalisering van verplichte persoonsdocumenten in de zeevaartsector, zoals bepaalde vaarbevoegdheidsbewijzen. Op dit moment verplicht internationale regelgeving nog dat deze documenten fysiek aanwezig zijn. Zodra de internationale regelgeving het toelaat, kan op grond van het wetsvoorstel, worden overgegaan op digitale documenten en digitale uitgifte van documenten.

Het college merkt op dat de regeldrukeffecten analyse nog niet compleet is. Zo ontbreekt een toelichting bij de te verwachten regeldrukeffecten van de wijzigingen in de structuur van de na- en bijscholingsverplichtingen. Het wetsvoorstel past bij dit onderwerp bepaalde grondslagen aan. Lagere regelgeving zal de specifieke bepalingen over dit onderwerp uitwerken. De toelichting bij die lagere regelgeving kan de regeldrukeffecten gericht kwantificeren. Bij het onderhavige wetsvoorstel is het volgens het college wel van belang dat een orde van grootte van de regeldrukeffecten bekend is. Doordat een kwantitatieve duiding nu ontbreekt, is de impact van de voorgenomen structuurwijziging onduidelijk en kan niet goed worden beoordeeld. Ook bij de aanvullende experimenteeruimte die het wetsvoorstel realiseert, kan met een indicatie of bandbreedte inzicht worden gegeven in de orde van grootte van mogelijke besparingen die de experimenteeruimte kan opleveren.

4.1 Het college adviseert de regeldrukeffecten van het voorstel kwantitatief in kaart te brengen en daarbij opvolging te geven aan de genoemde punten.

Dictum

Gelet op de toetsing is het eindoordeel van ATR bij de Wet bemanning zeeschepen:

Het wetsvoorstel indienen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en gaat er vanuit dat in het definitieve voorstel wordt toegelicht op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris