



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur houdende regels in verband met verdere flexibilisering van de loodsplicht (Loodsplichtbesluit 2021)

Nader Rapport

21 september 2020

IENW/BSK-2020/173645

Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Aan de Koning

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 1 april 2020, nr. 2020000670, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 27 mei 2020, nr. W17.20.0078/IV, bied ik U hierbij aan.

Het advies is integraal opgenomen in dit nader rapport en cursief gedrukt. Hieronder wordt ingegaan op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling).

Bij Kabinetsmissive van 1 april 2020, no.2020000670, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende regels in verband met verdere flexibilisering van de loodsplicht (Loodsplichtbesluit 2021), met nota van toelichting.

Het besluit voorziet in een nadere regeling op grond van de Scheepvaartwet met betrekking tot de loodsplicht, de verplichting voor schepen om bij binnenkomst of vertrek uit een zeehaven 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.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt naar aanleiding van het ontwerpbesluit opmerkingen over de in het ontwerp opgenomen experimenteerbepaling. In verband daarmee dient het ontwerpbesluit nader te worden overwogen.

Artikel 18 van het besluit bevat een experimenteerbepaling, op grond waarvan bij ministeriële regeling tijdelijk kan worden afgeweken van de hoofdstukken 1 tot en met 4. De Afdeling heeft, mede gelet op Aanwijzing 2.41 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar), de volgende opmerkingen.

a. Oogmerk van het experiment en bereik van de experimenteerregeling

Artikel 18 bevat niet zelf het oogmerk (doel en functie) van de experimenten die op grond van de bepaling kunnen worden ingesteld. Dit is echter wel één van de elementen die overeenkomstig aanwijzing 2.41, eerste lid, Ar dient te worden opgenomen in het besluit. Dat besluit is immers de hogere regeling waarvan bij wijze van experiment bij lagere (ministeriële) regeling kan worden afgeweken. In de experimenteerbepaling dient bovendien het bereik van een mogelijke experimenteerregeling zo scherp mogelijk worden afgebakend, bijvoorbeeld in territoriale of personele zin. In dit verband wijst de Afdeling er op dat artikel 11, eerste lid, onderdeel c, van de Scheepvaartwet (uitsluitend) grondslag biedt voor experimenten die ten doel hebben 'te onderzoeken of er mogelijkheden zijn om in andere gevallen dan bij of krachtens die onderdelen (onderdelen a en b) vrijstelling of ontheffing te verlenen' (van de loodsplicht).

De Afdeling adviseert het oogmerk van de experimenten en het bereik van een mogelijke experimenteerregeling in artikel 18 op te nemen, met inachtneming van de rechtsgrondslag.

In artikel 18, eerste lid, is toegevoegd voor welke gevallen ontheffing kan worden verleend bij een experiment. Het gaat hierbij om enerzijds een experiment om te onderzoeken of het varen zonder loods voor bepaalde categorieën schepen de veiligheid en het vlote verloop van het scheepvaartverkeer niet in het geding brengt. Grondslag hiervoor in te vinden in artikel 11, eerste lid, onder a en

onder c, van de Scheepvaartverkeerswet (nieuw). Anderzijds kan worden geëxperimenteerd met de voorwaarden voor het verkrijgen van een PEC, met inbegrip van het PEC kleine zeeschepen en voor LNG-bunkerschepen, zoals deze zijn vastgelegd in de modules. Daardoor kan, waar dit geschikt wordt geacht, onderzocht worden of het mogelijk is om tot een ander, lichter pakket van eisen te komen. Grondslag hiervoor in te vinden in artikel 11, eerste lid, onder b en onder c, van de Scheepvaartverkeerswet (nieuw). In beide gevallen wordt de uitwerking daarvan vastgelegd bij ministeriële regeling. Ook is de nota van toelichting op dit punt aangevuld in paragraaf 2.4.

b. Reikwijdte van de afwijkingsbevoegdheid

Aan de hand van de gekozen afbakening, bestaande uit het oogmerk van het experiment en het bereik van de experimenteerregeling, dient in een experimenteerbepaling duidelijk te worden aangegeven van welke artikelen en onderdelen van het besluit bij wijze van experiment kan worden afgeweken. De reikwijdte van de bevoegdheid in het eerste lid van artikel 18, om bij ministeriële regeling van de hoofdstukken 1 tot en met 4 van het besluit af te wijken, roept in dat verband vragen op.

Zo valt niet in te zien dat afwijking van de in hoofdstuk 1 opgenomen definities of de geografisch reikwijdte van het besluit passend zou zijn voor het type experiment dat blijkens de grondslag in de wet beoogd is. Verder bevat hoofdstuk 3 van het besluit een aantal algemene bepalingen met betrekking tot PEC's (Pilot Exemption Certificates), inzake onderwerpen als opleiding en examinering, toezicht en taken en bevoegdheden van regionale autoriteiten. Hier ligt de mogelijke noodzaak tot afwijking niet voor de hand. Daarom behoeft dit ten minste nadere toelichting.

De Afdeling adviseert om de reikwijdte van de afwijkingsbevoegdheid te heroverwegen en zo nodig nader te motiveren.

Naar aanleiding van deze opmerking van de Afdeling, de reikwijdte van de afwijkingsbevoegdheid, is het eerste lid van artikel 18 aangevuld. In het ontwerp zoals is voorgelegd aan de Afdeling, was opgenomen dat gedurende het experiment kon worden afgeweken van hoofdstukken 1 tot en met 4 van het besluit en daarop berustende bepalingen. De Afdeling merkt terecht op dat deze brede formulering vragen oproept. Zo is het niet logisch om af te wijken van definities of van de geografische reikwijdte van het besluit. Derhalve is thans in het besluit opgenomen dat bij experiment alleen kan worden afgeweken van de artikelen 3, 4, 5, 8, 9, 13 en 14 en de daarop berustende bepalingen. Deze artikelen zijn te koppelen aan het oogmerk van een experiment, zoals hierboven omschreven.

c. Geldigheidsduur van de afwijking

In artikel 18 ontbreekt voorts de in de Aanwijzingen voorgescreven maximale geldigheidsduur van de afwijking van onderdelen van het besluit. Hierin zal alsnog moeten worden voorzien.

Het derde lid van artikel 18 bevat een maximale verlengingsduur van vijf jaar, met het oog op het aanpassen van regelgeving in het geval de evaluatie van een experiment daartoe aanleiding geeft. Een zodanig lange termijn behoeft echter, gezien het principe van tijdelijkheid bij afwijking van een hogere regeling bij lagere regeling, een dragende motivering.

De Afdeling adviseert in de experimenteerbepaling een passende maximale geldigheidsduur op te nemen en de maximale verlengingsduur te heroverwegen dan wel dragend te motiveren.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het ontwerpbesluit en adviseert dit besluit niet te nemen, tenzij het is aangepast.

Deze opmerking van de Afdeling heeft aanleiding gegeven tot aanpassing van artikel 18, derde lid. Daarin is nu opgenomen dat een experiment ten hoogste drie jaar duurt. Voor deze termijn is gekozen omdat wordt verwacht dat maximaal drie jaar voldoende is om een experiment uit te voeren dat voldoende resultaten behaalt om te constateren of het experiment geslaagd is. Bij een kortere periode is dat mogelijk niet het geval, vanwege het feit dat de doelgroep van het experiment dusdanig klein is dat dezelfde schepen meerdere reizen moeten maken. Uiteraard is het altijd mogelijk om een experiment van kortere duur te houden, en in algemene zin zal dat ook het uitgangspunt zijn. Ook is in het derde lid aangepast dat de verlenging van het experiment, indien het experiment aanleiding geeft tot aanpassing van regelgeving – bijvoorbeeld van de Scheepvaartverkeerswet, het Loodsplichtbesluit of de Loodsplichtregeling – eveneens ten hoogste drie jaar mag zijn. Deze termijn is gekozen omdat het, vanwege de wettelijke procedureduur, inclusief interne voorbereiding en parlementaire behandeling, redelijk is dat hiervoor maximaal drie jaar benodigd is. Een langere termijn voor wijziging van wet- of regelgeving wordt niet nodig geacht. In het aan de Afdeling voorgelegde ontwerp-besluit was een termijn van vijf jaar opgenomen, waarvan de Afdeling terecht opmerkt dat dit een lange periode is voor afwijking van een hogere regeling bij een lagere regelgeving.



Overig

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om artikel 21 aan te passen. Dit artikel, zoals voorgelegd aan de Afdeling, regelt dat kapiteins of eerste stuurmannen van schepen die op 31 december 2020 staan ingeschreven in het Register loodsplicht kleine zeeschepen, in aanmerking komen voor het tijdelijke (overgangs) PEC kleine zeeschepen. Dit tijdelijke PEC vervalt tien jaar na inwerkingtreding van dit besluit, te weten op 1 januari 2031. Voor een kleine groep schepen was in het concept gekozen voor een overgangstermijn van anderhalf jaar. Deze termijn was in het ontwerp-besluit opgenomen ten gevolge van de rechtszaak aangespannen door het bedrijf Arklow Shipping B.V. tegen de havenmeester van Rotterdam. Inmiddels heeft de Raad van State in hoger beroep besloten – in tegenstelling tot de rechtbank in eerste aanleg – dat de vereisten voor inschrijving in het Register loodsplicht kleine zeeschepen stand houden, waardoor deze verkorte termijn niet langer nodig is. Artikel 21 en de bijbehorende toelichting zijn daarmee aangepast en weer gelijklopend aan de versie die in internet-consultatie is voorgelegd.

Van de gelegenheid is eveneens gebruik gemaakt om de inwerkingtredingsbepaling (artikel 32 van het besluit) aan te vullen en de toelichting ten aanzien van de verhouding tussen de kapitein en de eerste stuurman te verduidelijken.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerp-besluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

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



Advies Raad van State

No. W17.20.0078/IV

's-Gravenhage, 27 mei 2020

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 1 april 2020, no.2020000670, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende regels in verband met verdere flexibilisering van de loodsplicht (Loodsplichtbesluit 2021), met nota van toelichting.

Het besluit voorziet in een nadere regeling op grond van de Scheepvaartwet¹ met betrekking tot de loodsplicht, de verplichting voor schepen om bij binnenkomst of vertrek uit een zeehaven 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.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt naar aanleiding van het ontwerpbesluit opmerkingen over de in het ontwerp opgenomen experimenteerbepaling. In verband daarmee dient het ontwerpbesluit nader te worden overwogen.

Artikel 18 van het besluit bevat een experimenteerbepaling, op grond waarvan bij ministeriële regeling tijdelijk kan worden afgeweken van de hoofdstukken 1 tot en met 4. De Afdeling heeft, mede gelet op Aanwijzing 2.41 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar), de volgende opmerkingen.

a. Oogmerk van het experiment en bereik van de experimenteerregeling

Artikel 18 bevat niet zelf het oogmerk (doel en functie) van de experimenten die op grond van de bepaling kunnen worden ingesteld. Dit is echter wel één van de elementen die overeenkomstig aanwijzing 2.41, eerste lid, Ar dient te worden opgenomen in het besluit. Dat besluit is immers de hogere regeling waarvan bij wijze van experiment bij lagere (ministeriële) regeling kan worden afgeweken.² In de experimenteerbepaling dient bovendien het bereik van een mogelijke experimenteerregeling zo scherp mogelijk worden afgebakend, bijvoorbeeld in territoriale of personele zin.³ In dit verband wijst de Afdeling er op dat artikel 11, eerste lid, onderdeel c, van de Scheepvaartwet (uitsluitend) grondslag biedt voor experimenten die ten doel hebben 'te onderzoeken of er mogelijkheden zijn om in andere gevallen dan bij of krachtens die onderdelen (*onderdelen a en b*) vrijstelling of ontheffing te verlenen' (van de loodsplicht).

De Afdeling adviseert het oogmerk van de experimenten en het bereik van een mogelijke experimenteerregeling in artikel 18 op te nemen, met inachtneming van de rechtsgrondslag.

b. Reikwijdte van de afwijkingsbevoegdheid

Aan de hand van de gekozen afbakening, bestaande uit het oogmerk van het experiment en het bereik van de experimenteerregeling, dient in een experimenteerbepaling duidelijk te worden aangegeven van welke artikelen en onderdelen van het besluit bij wijze van experiment kan worden afgeweken.⁴ De reikwijdte van de bevoegdheid in het eerste lid van artikel 18, om bij ministeriële regeling van de hoofdstukken 1 tot en met 4 van het besluit af te wijken, roept in dat verband vragen op.

Zo valt niet in te zien dat afwijking van de in hoofdstuk 1 opgenomen definities of de geografisch reikwijdte van het besluit passend zou zijn voor het type experiment dat blijkens de grondslag in de wet beoogd is. Verder bevat hoofdstuk 3 van het besluit een aantal algemene bepalingen met betrekking tot PEC's (*Pilot Exemption Certificates*), inzake onderwerpen als opleiding en examinering, toezicht en taken en bevoegdheden van regionale autoriteiten. Hier ligt de mogelijke noodzaak tot afwijking niet voor de hand. Daarom behoeft dit ten minste nadere toelichting.

De Afdeling adviseert om de reikwijdte van de afwijkingsbevoegdheid te heroverwegen en zo nodig nader te motiveren.

¹ Artikelen 10, 11 en 12 van die wet, zoals deze komen te luiden na inwerkingtreding van de Wet van 5 februari 2020 tot wijziging van de Scheepvaartwet en enige andere wetten in verband met verdere flexibilisering van de loodsplicht (Loodsplicht nieuwe stijl), Stb. 2010, 79.

² Aanwijzing 2.41, eerste lid, onderdeel a, Ar.

³ Aanwijzing 2.41, eerste lid, onderdeel b, en toelichting Ar.

⁴ Aanwijzing 2.41, eerste lid, onderdeel c, en toelichting Ar.



c. Geldigheidsduur van de afwijking

In artikel 18 ontbreekt voorts de in de Aanwijzingen voorgeschreven⁵ maximale geldigheidsduur van de afwijking van onderdelen van het besluit. Hierin zal alsnog moeten worden voorzien.

Het derde lid van artikel 18 bevat een maximale verlengingsduur van vijf jaar, met het oog op het aanpassen van regelgeving in het geval de evaluatie van een experiment daartoe aanleiding geeft. Een zodanig lange termijn behoeft echter, gezien het principe van tijdelijkheid bij afwijking van een hogere regeling bij lagere regeling, een dragende motivering.⁶

De Afdeling adviseert in de experimenteerbepaling een passende maximale geldigheidsduur op te nemen en de maximale verlengingsduur te heroverwegen dan wel dragend te motiveren.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het ontwerpbesluit en adviseert dit besluit niet te nemen, tenzij het is aangepast.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*

⁵ Aanwijzing 2.41, eerste lid, onderdeel d, Ar.

⁶ Indien aanpassing van de Scheepvaartwet noodzakelijk zou zijn bij het slagen van het experiment, is het bovendien aangewezen om in de vast te stellen experimenteerregeling een evaluatiebepaling op te nemen overeenkomstig het model in aanwijzing 4.42 Ar.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van houdende regels in verband met verdere flexibilisering van de loodsplicht (Loodsplichtbesluit 2021)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van 25 maart 2020, nr. IENW/BSK-2020/49236, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op artikelen 16, vierde lid, van de Arbeidsomstandighedenwet, artikelen 22, eerste lid, en 25 van de Binnenvaartwet en artikelen 10, derde, vierde en vijfde lid, 11, eerste en tweede lid, en 12 van de Scheepvaartverkeerswet (nieuw);

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IENW/BSK-20.../..., Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1. Definities

1. Voor de toepassing van dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
 - *bevoegde autoriteit*: voor een scheepvaartweg of gedeelten daarvan door Onze Minister als zodanig is aangewezen functionaris;
 - *call*: een combinatie van een inkomende en uitgaande reis over een traject in hetzelfde zeehavengebied;
 - *eerste stuurman*: zeevarende die op grond van het bemanningsplan de functie vervult van eerste stuurman;
 - *frequentie-eis*: minimum aantal in- of uitgaande reizen, calls of vaaruren uitgevoerd per jaar, op grond van dit besluit en de daarop berustende bepalingen;
 - *loodsplicht*: plicht om gebruik te maken van de diensten van een loods;
 - *loodsplichtige scheepvaartwegen*: scheepvaartwegen, aangeduid in artikel 2, tweede lid, en de daarop berustende bepalingen;
 - *module*: module die op grond van dit besluit en de daarop berustende bepalingen nodig zijn om een PEC te verkrijgen;
 - *PEC*: Pilotage Exemption Certificate, zijnde een bewijs waarmee wordt aangetoond dat een kaptein of eerste stuurman van een zeeschip is vrijgesteld van de loodsplicht;
 - *regionale autoriteit*: bevoegde autoriteit die, voor een zeehavenregio, door Onze Minister als zodanig is aangewezen;
 - *regionale loodsencorporatie*: regionale loodsencorporatie als bedoeld in artikel 10 van de Loodsenwet;
 - *registerloods*: registerloods als bedoeld in artikel 1, onderdeel f, van de Loodsenwet;
 - *scheepsramp*: voorval of ongeval, overkomen aan een schip ten gevolge waarvan schade van betekenis aan dat schip of de zaken aan boord daarvan of letsel aan een of meer van de opvarenden, of schade aan een ander schip of de zaken aan boord daarvan, dan wel letsel aan een of meer van de opvarenden daarvan of schade aan het mariene milieu is veroorzaakt;
 - *werkschip*: zeeschip dat gebouwd en ingericht is voor het uitvoeren van werkzaamheden ten behoeve van onderhoud of ontwikkeling van de haveninfrastructuur of van scheepvaartwegen die deel uitmaken van een zeehavengebied, of een zeeschip dat gebouwd en ingericht is om ten behoeve van het eerst genoemde zeeschip direct aansluitende werkzaamheden te verrichten, zoals de aan- of afvoeren van grondstoffen of andere goederen;
 - *zeeschip met gevaarlijke lading*: zeeschip, gebouwd of geschikt gemaakt en gebezigd voor het in bulk vervoeren van minerale olie, gas of chemicaliën en geheel of gedeeltelijk daarmee geladen, dan wel leeg maar nog niet ontgast of ontdaan van hun gevaarlijke residuen;
 - *zeehavengebied*: zeehavengebied als bedoeld in artikel 2, eerste lid;
 - *zeehavenregio*: zeehavenregio als bedoeld in artikel 12, eerste lid.
2. Dit besluit is van overeenkomstige toepassing op een schip dat geen zeeschip is en op degene die daarover de leiding heeft, indien dit schip zich op zee bevindt.
3. Indien taken of bevoegdheden op grond van dit besluit en de daarop berustende bepalingen gelijktijdig betrekking hebben op meer dan één bevoegde autoriteit in een zeehavengebied of een



gedeelte daarvan, dan worden deze taken en bevoegdheden door de betrokken bevoegde autoriteiten gezamenlijk en gelijktijdig uitgevoerd.

Artikel 2. Zeehavengebieden en loodsplichtige scheepvaartwegen

1. Voor de toepassing van dit besluit en de daarop berustende bepalingen worden de volgende zeehavengebieden onderscheiden:
 - a. Delfzijl-Eemshaven;
 - b. Den Helder-Harlingen-Terschelling;
 - c. Amsterdam-IJmond;
 - d. Rotterdam-Rijnmond-Zuid-Holland-achterland;
 - e. Scheveningen; en
 - f. Scheldemonden, voor zover hoofdstuk III van het Scheldereglement daarop niet van toepassing is.
2. Bij ministeriële regeling worden per zeehavengebied de scheepvaartwegen nader aangeduid waar de loodsplicht van toepassing is.
3. Voor de toepassing van dit besluit en de daarop berustende bepalingen worden bij ministeriële regeling scheepvaartwegen aangewezen, waarop slechts in geval van een situatie als bedoeld in artikel 15 een loodsplicht kan worden opgelegd.

HOOFDSTUK 2. CATEGORALE VRIJSTELLING VAN DE LOODSPLICHT

Artikel 3. Categorale vrijstelling loodsplicht

1. De kapitein van een zeeschip met een bij ministeriële regeling aangegeven lengte en in voorkomende gevallen breedte of diepgang is op de in die regeling genoemde loodsplichtige scheepvaartwegen vrijgesteld van de loodsplicht, tenzij het een zeeschip met gevaarlijke lading betreft.
2. Een samenstel van een of meer zeeschepen met een of meer andere schepen of vaartuigen wordt gelijk gesteld met een zeeschip als bedoeld in het eerste lid tenzij een van de samenstellende delen een grotere lengte, breedte of diepgang heeft dan de lengte, breedte of diepgang, bedoeld in de op het eerste lid berustende ministeriële regeling.
3. Onverminderd het eerste lid is tevens vrijgesteld van de loodsplicht de kapitein:
 - a. van een zeeschip dat de territoriale zee bevaart, zonder dat dit geschiedt ten behoeve van het aanlopen of verlaten van een binnen Nederland, België of Duitsland, gelegen haven of binnenwater waartoe dat gedeelte van de territoriale zee toegang geeft;
 - b. van een zeeschip dat de territoriale zee bevaart van of naar de plaats waar de loodsdienst aanvangt of eindigt;
 - c. van een loodsvaartuig dat tijdens de vaart op een scheepvaartweg als zodanig worden gebruikt;
 - d. van een zeeschip, voor zover het geen zeeschip met gevaarlijke lading betreft, dat een verplaatsing maakt langs dezelfde kade of een soortgelijke korte verplaatsing maakt binnen een scheepvaartweg;
 - e. van een zeeschip, voor zover het geen zeeschip met gevaarlijke lading betreft, met een tot een bij ministeriële regeling aangegeven lengte en in voorkomende gevallen breedte of diepgang, dat een verplaatsing maakt binnen een havenbekken in een in die regeling genoemd zeehavengebied of een gedeelte daarvan, zonder daarbij de hoofdvaarweg binnen dat zeehavengebied te bevaren; en
 - f. van een werkschip in de periode dat dat schip in het betreffende zeehavengebied werkzaamheden uitvoert of in het betreffende zeehavengebied vaart om in verband daarmee andere noodzakelijke activiteiten te verrichten, mits dat schip niet langer is dan de bij ministeriële regeling voor het zeehavengebied of een gedeelte daarvan vastgestelde maximale lengte en in voorkomende gevallen breedte of diepgang. Indien een kapitein naar het oordeel van de bevoegde autoriteit onvoldoende bekend is met de plaatselijke omstandigheden en communicatieprocedures, wordt overeenkomstig artikel 15 een loodsplicht opgelegd.

HOOFDSTUK 3. VRIJSTELLING VAN DE LOODSPLICHT MET EEN PEC

Artikel 4. Algemene bepalingen betreffende PEC's

1. Een kapitein of eerste stuurman die in het bezit is van een PEC, is vrijgesteld van de loodsplicht voor de vaart op een daarop aangegeven loodsplichtig traject met een daarop aangeduid zeeschip.

2. Een kapitein of eerste stuurman heeft ten hoogste één PEC per zeehavengebied, waarmee de kapitein of eerste stuurman voor ten hoogste acht combinaties van een traject met een schip kan worden vrijgesteld.
3. Bij ministeriële regeling worden trajecten vastgesteld waarvoor een PEC kan worden verleend, waarbij onderscheid kan worden gemaakt in de lengte en in voorkomende gevallen breedte of diepgang van het zeeschip of in categorieën zeeschepen.
4. In afwijking van het derde lid, kan een PEC ook betrekking hebben op een zeehavengebied of een gedeelte daarvan.
5. Om zijn kundigheid en ervaring voor een PEC te behouden voldoet de houder ervan voor ieder traject op diens PEC aan de bij ministeriële regeling voor dat traject vastgestelde frequentie-eis.

Artikel 5. Bepalingen in verband met het op aanvraag verlenen van een PEC

1. Een PEC of een toevoeging aan een PEC als bedoeld in artikel 4, eerste of tweede lid, wordt door de bevoegde autoriteit verleend indien de aanvrager over de bij ministeriële regeling vastgestelde vereiste modules beschikt voor het betreffende schip in combinatie met het traject waarop zijn aanvraag betrekking heeft.
2. De volgende modules met de daarbij te verkrijgen kennis en vaardigheden worden onderscheiden:
 - module 1: de door middel van een met goed gevolg afgeronde opleiding, verkregen kennis van de belangrijkste bepalingen van de voor het betreffende zeehavengebied op grond van de Scheepvaartverkeerswet geldende wetgeving;
 - module 2: de door middel van een met goed gevolg afgeronde opleiding, verkregen actieve of passieve kennis van de voor het betreffende zeehavengebied relevante talen die nodig zijn ten behoeve van de noodzakelijke communicatie met andere schepen en nautische dienstverleners;
 - module 3: reguliere reizen waarbij de aanvrager voor een PEC, met het zeeschip en over het traject waarop de aanvraag betrekking heeft, ter verkrijging van kennis met betrekking tot de geografische en nautische omstandigheden op het betreffende traject in het betreffende zeehavengebied, door een registerloods wordt begeleid en geïnstrueerd over de lokale situatie en de in verband daarmee te voeren navigatie;
 - module 4: de door middel van een met goed gevolg afgeronde opleiding verkregen, door de bevoegde autoriteit te bepalen, praktische en theoretische kennis van de lokale en regionale regelgeving, -communicatieprocedures, -topografie, -scheepvaartbegeleiding, -sleepbootprocedures, en de daarbij behorende wijze van navigeren;
 - module 5: een met goed gevolg afgelegd aantal beoordelingsreizen met het zeeschip over het traject waarop de aanvraag voor een PEC betrekking heeft, waarbij de aanvrager van een PEC wordt beoordeeld met betrekking tot de uitvoering in de praktijk van de bij de modules 1 tot en met 4 opgedane kennis.
3. Bij ministeriële regeling wordt de inhoud van de modules per zeehavengebied nader bepaald.
4. Onverminderd het derde lid, stelt de bevoegde autoriteit eindtermen vast voor de kennis die voor de verschillende modules in een bepaald zeehavengebied wordt verlangd.

Artikel 6. Opleiding en examinering van modules

1. De opleidingen en examens voor de modules 1 en 2 kunnen worden verzorgd door het bestuur van de regionale loodsencorporatie of door andere, door de bevoegde autoriteit te bepalen opleidingsinstituten.
2. Het bestuur van de regionale loodsencorporatie is belast met:
 - a. de organisatie en uitvoering van module 3;
 - b. de verzorging van de opleiding en het afnemen van examens ten behoeve van module 4; en
 - c. de organisatie en uitvoering van de reizen van module 5.
3. Een in het eerste lid bedoeld opleidingsinstituut en het bestuur van de regionale loodsencorporatie gaan bij de opleiding en examinering voor de modules uit van de door de bevoegde autoriteit vastgestelde eindtermen, bedoeld in artikel 5, vierde lid.
4. De examens voor de modules 1, 4 en 5 kunnen in het Nederlands of Engels worden afgelegd.

Artikel 7. Opleiding en examinering van modules door de regionale loodsencorporaties

1. Het bestuur van de regionale loodsencorporatie voert de in artikel 6, eerste en tweede lid, bedoelde taken in nauw overleg uit met de daarbij betrokken bevoegde- en regionale autoriteiten en stelt deze autoriteiten in de gelegenheid aanwezig te zijn bij reizen in het kader van module 3 en bij examens in het kader van de modules 1, 2, 4 en 5.
2. Het bestuur van de regionale loodsencorporatie stelt, in verband met de examinering van de modules 1, 2, 4 en 5, een examenreglement op, dat aan de aanvrager van een PEC wordt uitgelevert. Dit reglement bevat in elk geval bepalingen met betrekking tot:
 - a. de te onderscheiden onderdelen van het examen met inachtneming van de door de bevoegde autoriteiten op grond van artikel 5, vierde lid, vastgestelde eindtermen, de wijze waarop deze onderdelen worden afgenomen en beoordeeld en de rol van de bevoegde autoriteit daarbij;
 - b. de inzage in het examen en met betrekking tot herexamens;
 - c. de behandeling van klachten over het examen, het afnemen van het examen en de toegekende beoordeling; en
 - d. de wijze waarop het verschuldigde opleidings- en examengeld wordt voldaan.
3. Onverminderd het tweede lid, bevat het examenreglement voldoende waarborgen dat de voor de modules 1, 2, 4 en 5 vereiste kennis en vaardigheden van betrokkene naar behoren worden onderzocht.
4. Het bestuur van de regionale loodsencorporatie wijst ten behoeve van examens voor de modules 1, 2, 4 en 5 registerloodsen aan als examinerator.
5. Het bestuur van de regionale loodsencorporatie stelt aanvragers van een PEC ten minste vier keer per jaar in de gelegenheid examens voor de modules 1, 2 en 4 af te leggen en maakt de examen-data bekend aan de betrokken regionale- en bevoegde autoriteiten en belanghebbenden in de sector. De verschillende examens van een kandidaat worden zo veel mogelijk gelijktijdig afgenomen.
6. Het bestuur van de regionale loodsencorporatie stelt in overleg met de aanvrager vast wanneer de aanvrager in de gelegenheid wordt gesteld de reizen te maken ten behoeve van het voldoen aan de modules 3 en 5. De aanvrager ontvangt een bewijs van iedere gemaakte reis.
7. Het bestuur van de regionale loodsencorporatie stelt de bevoegde- en regionale autoriteit hetzij op verzoek hetzij uit eigen beweging in kennis van alle zaken die relevant zijn voor de uitvoering van artikel 6 en dit artikel.

Artikel 8. Beperkingen die aan een PEC verbonden kunnen worden

Aan een PEC kunnen per traject of per daarop aangeduide zeeschepen, een of meer van de volgende beperkingen worden verbonden:

- a. er mag geen gebruik van het PEC worden gemaakt indien met name genoemde weersomstandigheden of met name genoemde omstandigheden met betrekking tot het schip, de opvarenden, de lading, de scheepvaart of de scheepvaartweg dat noodzakelijk maken;
- b. er mag op met name genoemde delen van de scheepvaartweg geen gebruik van het PEC worden gemaakt indien het schip daar onvoldoende geschikt voor is vanuit een oogpunt van voortstuwing en manoeuvreerbaarheid;
- c. er mag alleen gebruik van het PEC worden gemaakt indien de houder, bij gebruik van sleepboten op bij ministeriële regeling te bepalen trajecten, in het bezit is van een sleepbootcoördinatiecertificaat ten behoeve van veilige sleepbootassistentie;
- d. met het PEC mag alleen naar door de bevoegde autoriteit aan te wijzen ligplaatsen of havenbekkens in het zeehavengebied worden gevaren. De bevoegde autoriteit kan besluiten dat daartoe een of meer reizen met gebruikmaking van de diensten van een registerloods zijn gemaakt.

Artikel 9. Voorschriften met betrekking tot het gebruik van een PEC

1. De houder van een PEC maakt geen gebruik van zijn PEC:
 - a. bij de vaart met een zeeschip met gevaarlijke lading, tenzij bij of krachtens dit besluit anders is bepaald; of
 - b. indien het zeeschip waarop de PEC van toepassing is deel uitmaakt van een samenstel van zeeschepen.
2. De houder van een PEC maakt daarvan slechts gebruik indien en voor zover:
 - a. hij in dienstverband werkzaam is bij een werkgever of indien hij als kapitein of eerste stuurman

- voor ten minste 24 uur is aangemonsterd op het betreffende zeeschip en hij in de voorafgaande haven al was aangemonsterd of tot de volgende haven aangemonsterd zal blijven;
- b. hij gedurende de vaart op het traject of vaargebied daadwerkelijk als verkeersdeelnemer optreedt; en
 - c. hij tevens voldoet aan alle overige wettelijke vereisten om als kapitein of eerste stuurman te mogen functioneren.

Artikel 10. Overige voorschriften voor de houder van een PEC

1. Bij aanvang van het traject waarop zijn PEC betrekking heeft, meldt de houder ervan zich tijdig via de marifoon bij de bevoegde autoriteit en verstrekt daarbij zijn naam en het nummer van zijn PEC.
2. De houder van een PEC heeft het PEC bij zich indien hij als verkeersdeelnemer optreedt.
3. De houder van een PEC meldt elke wijziging welke van invloed kan zijn op de geldigheid van zijn PEC aan de bevoegde autoriteit.
4. De houder van een PEC verstrekt de bevoegde autoriteit, jaarlijks op de door de bevoegde autoriteit aangegeven wijze, de informatie die nodig is om te beoordelen of hij aan de frequentie-eis voldoet.
5. De houder van een PEC doet in geval van een scheepsramp, waarbij hij direct of indirect betrokken is geweest, zo spoedig mogelijk een schriftelijke verklaring inzake het gebeurde en zijn navigatiebeleid daarbij toekomen aan de bevoegde autoriteit en verschaft deze desgevraagd nadere informatie. Deze verklaring en nadere informatie mag slechts worden gebruikt voor leringsdoeleinden en mag in geen enkel geval dienen als bewijs tegen de houder van een PEC in geval van vervolging.

Artikel 11. Toezicht op de houder van een PEC

1. De bevoegde autoriteit is belast met het toezicht op de naleving door de houder van een PEC van de artikelen 4, vijfde lid, en 8 tot en met 10.
2. De bevoegde autoriteit kan een PEC al dan niet tijdelijk, geheel of gedeeltelijk intrekken indien:
 - a. de houder niet aan de op hem van toepassing zijnde frequentie-eis voldoet;
 - b. de houder, de beperkingen en voorschriften, bedoeld in de artikelen 8 tot en met 10, niet nakomt;
 - c. de houder de krachtens artikel 4 van de Scheepvaartverkeerswet vastgestelde reglementen of de in het betreffende zeehavengebied anderszins geldende wettelijke bepalingen niet nakomt;
 - d. de houder niet handelt zoals het een goed verkeersdeelnemer betaamt; of
 - e. het zeeschip waarvoor het PEC is afgegeven zodanig is verbouwd, dat in redelijkheid niet meer gesteld kan worden dat het certificaat op dat schip betrekking heeft.

Artikel 12. Taken en bevoegdheden van de regionale autoriteit

1. Ten behoeve van het verlenen van PEC's worden de volgende zeehavenregio's onderscheiden:
 - a. Noord-Nederland: bestaande uit de zeehavengebieden genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdelen a en b;
 - b. Amsterdam-IJmond: bestaande uit het zeehavengebied genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdeel c;
 - c. Rotterdam-Rijnmond-Scheveningen: bestaande uit de zeehavengebieden genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdelen d en e; en
 - d. Scheldemonden: bestaande uit het zeehavengebied genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdeel f.
2. De aanvraag voor een PEC of een toevoeging aan een PEC als bedoeld in artikel 4, eerste of tweede lid, of intrekking daarvan wordt ten behoeve van de behandeling daarvan door een bevoegde autoriteit, ingediend bij de voor de betreffende zeehavenregio aangewezen regionale autoriteit.
3. Een regionale autoriteit is in zijn zeehavenregio belast met:
 - a. de coördinatie van de behandeling door de bevoegde autoriteiten van aanvragen voor een PEC, een toevoeging aan een PEC of de intrekking van een PEC, en met de coördinatie van eventueel daaruit voortvloeiende bezwaar- en beroepsprocedures;
 - b. het bevorderen van de samenwerking tussen alle partijen en zijn het eerste aanspreekpunt

- voor alle partijen die betrokken zijn bij de opleidingen en examens ten behoeve van het behalen van de modules;
- c. de coördinatie van de vaststelling van de eindtermen van de modules door de bevoegde autoriteiten;
 - d. de coördinatie van het toezicht door de bevoegde autoriteiten op de naleving van de artikelen 8, 9 of 10, door de houder van een PEC; en
 - e. het jaarlijks mede namens de andere bevoegde autoriteiten informeren van Onze Minister inzake:
 - 1°. het totaal aantal reizen en schepen per zeehavengebied in het voorafgaande kalenderjaar waarbij van de diensten van een registerloods gebruik is gemaakt en het aantal reizen en schepen waarbij als gevolg van een vrijstelling als bedoeld in artikel 3, een PEC als bedoeld in artikel 4 of een ontheffing als bedoeld in artikelen 13 of 14, niet van de diensten van een loods gebruik is gemaakt;
 - 2°. de wijze waarop de opleiding en examinering van de modules verloopt;
 - 3°. het aantal en de soort PEC's die zijn afgegeven in het voorafgaande kalenderjaar en zijn ingetrokken onder vermelding van de reden daarvan en het aantal bezwaar- en beroepszaken in verband daarmee, alsmede het aantal keer dat aan houders van een PEC een loodsplicht als bedoeld in artikelen 15 of 16 is opgelegd;
 - 4°. het aantal keer dat gebruikt is gemaakt van de bij ministeriele regeling vast te stellen mogelijkheid ontheffing te verlenen indien niet wordt voldaan aan de daarbij vastgestelde frequentie-eis;
 - 5°. het aantal en soort incidenten waarbij zeeschepen betrokken zijn, waarbij wordt aangegeven of er houders van een PEC of registerloodsen betrokken waren; en
 - 6°. alle overige door Onze Minister verlangde informatie betreffende de uitvoering van dit besluit en de daarop berustende bepalingen.
 - f. het verzorgen van periodiek overleg met de loodsen en andere belanghebbenden aangaande de loodsplicht en de nautische veiligheid.

HOOFDSTUK 4. ONTHEFFING VAN DE LOODSPLICHT

Artikel 13. Ontheffing van de loodsplicht voor schepen die werkzaamheden verrichten

1. De bevoegde autoriteit kan voor zover dit met het oog op de veiligheid van de scheepvaart op de betreffende scheepvaartwegen verantwoord is, op verzoek aan de kapitein of eerste stuurman:
 - a. van een werkschip als bedoeld in artikel 3, derde lid, onderdeel f, dat langer is dan de bij ministeriële regeling voor het zeehavengebied of gedeelte daarvan vastgestelde maximale lengte en in voorkomende gevallen breedte of diepgang, ontheffing van de loodsplicht verlenen op door hem aan te wijzen scheepvaartwegen, in de periode dat dat schip in het betreffende zeehavengebied werkzaamheden uitvoert of in het betreffende zeehavengebied vaart om in verband daarmee andere noodzakelijke activiteiten te verrichten;
 - b. van een zeeschip dat gebouwd en ingericht is om structureel werkzaamheden te verrichten in, langs of op loodsplichtige scheepvaartwegen, ontheffing van de loodsplicht verlenen op door hem aan te wijzen scheepvaartwegen, in de periode dat dat schip in het betreffende zeehavengebied werkzaamheden uitvoert of in het betreffende zeehavengebied vaart om andere in verband daarmee noodzakelijke activiteiten te verrichten;
 - c. van een zeeschip dat gebouwd en ingericht is voor het uitvoeren van werkzaamheden vanaf dat schip aan, in, langs of op niet-loodsplichtige scheepvaartwegen of -kustwateren, ontheffing van de loodsplicht verlenen op door hem aan te wijzen scheepvaartwegen, in de periode dat dat schip de betreffende werkzaamheden uitvoert en op loodsplichtige scheepvaartwegen in het betreffende zeehavengebied vaart om andere in verband daarmee noodzakelijke activiteiten te verrichten.
2. Een ontheffing als bedoeld in het eerste lid wordt schriftelijk verleend.
3. Aan een ontheffing als bedoeld in het eerste lid kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden. Deze kunnen onder andere betrekking hebben op het bezit van een of meer modules of het voldoen aan een frequentie-eis.

Artikel 14. Ontheffing van de loodsplicht in overige gevallen

1. De bevoegde autoriteit kan op bij ministeriële regeling aan te wijzen scheepvaartwegen, aan de kapitein of eerste stuurman van in die regeling genoemde categorieën van zeeschepen met gevaarlijke lading met een in die regeling te bepalen lengte en in voorkomende gevallen breedte of diepgang, ontheffing van de loodsplicht verlenen indien de kapitein of eerste stuurman naar de mening van de bevoegde autoriteit voldoende bekend is met de plaatselijke omstandigheden en communicatieprocedures.

2. De bevoegde autoriteit kan voor zover dit met het oog op de veiligheid van de scheepvaart op de betreffende scheepvaartwegen verantwoord is, op verzoek van de kapitein of eerste stuurman van een zeeschip ontheffing van de loodsplicht aan boord van een schip verlenen indien:
 - a. het een schip betreft dat niet voor een vrijstelling als bedoeld in artikel 3, derde lid, onderdeel d of e, in aanmerking komt, maar wel een verplaatsing maakt als bedoeld in een van die onderdelen of een verplaatsing maakt binnen een door de bevoegde autoriteit aangewezen deel van het zeehavengebied;
 - b. er sprake is van een noodsituatie met betrekking tot het schip, de opvarenden, de lading, de scheepvaart of de scheepvaartweg; of
 - c. niet binnen een redelijke termijn in de loodsdienst kan worden voorzien.
3. Aan een ontheffing als bedoeld in het eerste of tweede lid kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden. Deze kunnen onder andere betrekking hebben op het bezit van een of meer modules of het voldoen aan een frequentie-eis.
4. Een ontheffing als bedoeld in het eerste of tweede lid kan zowel schriftelijk als mondeling worden verleend. Een mondelinge ontheffing wordt op verzoek schriftelijk bevestigd.

HOOFDSTUK 5. AD-HOC-LOODSP LICHT

Artikel 15. Ad-hoc-loodsplicht

Indien er sprake is van een situatie waarin de weersomstandigheden of omstandigheden met betrekking tot het schip, de opvarenden, de lading, de scheepvaart of de scheepvaartweg het noodzakelijk maken dat van de diensten van een loods gebruik wordt gemaakt, kan door de bevoegde autoriteit, een loodsplicht worden opgelegd aan:

- a. de kapitein van een zeeschip die op grond van dit besluit en de daarop berustende bepalingen is vrijgesteld of ontheven van de loodsplicht; of
- b. de kapitein van een zeeschip op de scheepvaartwegen, bedoeld in artikel 2, derde lid.

Artikel 16. Gebruik van meer dan een loods of loodsen op afstand

In situaties als bedoeld in artikel 15 kan de kapitein van een zeeschip door de bevoegde autoriteit worden verplicht van meer dan een loods gebruik te maken of, voor zover de loods zijn functie niet aan boord van het te loodsen schip kan uitoefenen, gebruik te maken van adviezen van een loods gegeven vanaf een ander schip of vanaf de wal.

Artikel 17. Wijze van opleggen van ad-hoc-loodsplicht

Een loodsplicht als bedoeld in dit hoofdstuk wordt door middel van een verkeersaanwijzing als bedoeld in artikel 1 van de Scheepvaartverkeerswet mondeling door de bevoegde autoriteit via de marifoon aan de kapitein opgelegd en wordt op verzoek schriftelijk bevestigd. De bevoegde autoriteit stelt de betreffende regionale loodsenorganisatie hiervan in kennis.

HOOFDSTUK 6. RUIMTE VOOR EXPERIMENTEN

Artikel 18. Experimenteerbepaling

1. Bij ministeriële regeling kan bij wijze van experiment van de hoofdstukken 1 tot en met 4 en de daarop berustende bepalingen worden afgeweken.
2. In de in het eerste lid bedoelde regeling wordt in elk geval bepaald:
 - a. wat het doel van het experiment is;
 - b. welke bevoegde of regionale autoriteit verantwoordelijk is voor de uitvoering van het experiment;
 - c. de noodzakelijke operationele zaken ten behoeve van het experiment, zoals de loodsplichtige scheepvaartwegen waarop het experiment zal worden uitgevoerd, de zeeschepen die bij het experiment betrokken zullen worden en de wijze waarop aan het experiment kan worden deelgenomen;
 - d. de periode waarin het experiment zal plaatsvinden;
 - e. van welke bepalingen, zo nodig onder voorschriften en beperkingen, kan worden afgeweken; en
 - f. op welk moment en op welke wijze het experiment wordt geëvalueerd;
3. Indien de evaluatie van het experiment aanleiding geeft tot het aanpassen van regelgeving, kan Onze Minister, de tijdsduur van het experiment, bedoeld in het tweede lid, onderdeel d, met ten



hoogste vijf jaar verlengen met het oog op het aanpassen van die regelgeving.

HOOFDSTUK 7. VERPLICHTINGEN VAN DE KAPITEIN DIE GEBRUIK MAAKT VAN DE DIENSTEN VAN EEN LOODS

Artikel 19. Verplichtingen van de kapitein

1. De kapitein draagt er zorg voor dat met betrekking tot de beloodsing wordt voldaan aan Voor-schrift V/23 van het op 1 november 1974 te Londen tot stand gekomen Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee (Trb. 1976, 157) en de bij dat verdrag behorende bindende protocollen, aanhangsels en bijlagen.
2. De kapitein die van de diensten van een loods gebruik wil maken, onderscheidenlijk gebruik maakt:
 - a. meldt zich tijdig volgens de regels, bedoeld in het vijfde lid, bij het in de regio desbetreffende samenwerkingsverband van registerloodsen;
 - b. treft die maatregelen die noodzakelijk zijn voor een vlot en veilig em- en debarkeren van de loods en de personen die hem vergezellen;
 - c. verschaft de loods alle inlichtingen en inzage in documenten die voor de loods noodzakelijk zijn voor het verlenen van zijn diensten aan het schip en treft op verzoek van de loods alle overige maatregelen die nodig zijn om de loods in staat te stellen zijn functie uit te oefenen;
 - d. werkt nauw samen met de loods en oefent een nauwgezette controle uit op de positie en bewegingen van het schip;
 - e. staat toe dat een loods aan boord van zijn schip wordt vergezeld door andere personen ten behoeve van het op peil brengen of houden van diens kennis;
 - f. voorziet de loods en personen die hem vergezellen aan boord, op redelijk verzoek, kosteloos van behoorlijke voeding en van een behoorlijke slaapplek; en
 - g. draagt er zorg voor dat de loods en personen die hem vergezellen zo spoedig mogelijk worden gedebatteerd na beëindiging van de loodsreis.
3. Niettegenstaande de taken en verplichtingen van de loods onthef diens taakuitoefening ten behoeve van het schip de kapitein niet van zijn taken en verplichtingen in verband met de veiligheid van het schip.
4. Bij ministeriële regeling kunnen voorschriften worden gesteld aan de kapitein, gericht op de communicatie en het verstrekken van inlichtingen ten behoeve van het loods vanaf de wal of vanaf een ander schip.
5. Bij ministeriële regeling kunnen in overleg met de regionale loodsenorganisatie regels worden gesteld omtrent de melding, bedoeld in het tweede lid, onderdeel a.

HOOFDSTUK 8. SLOTBEPALINGEN

Artikel 20. Overgangsbepalingen in verband met behoud van eerder verkregen bevoegdheden verklaringhouders en ontheffinghouders

De bevoegde autoriteit verleent uiterlijk op 31 december 2021, aan de persoon die op de dag voorafgaande aan het moment van inwerkingtreding van dit besluit in het bezit is van:

- a. een geldige verklaring van vrijstelling als bedoeld in het Besluit verklaringhouders Scheepvaartverkeerswet, een PEC die, gelet op het zeeschip en het traject, zo veel mogelijk overeenkomt met die verklaring van vrijstelling;
- b. een geldige ontheffing van de loodsplicht als bedoeld in de artikelen 8a en 8b van het Loodsplichtbesluit 1995, een PEC die, gelet op het zeeschip en het traject zo veel mogelijk overeenkomt met die ontheffing.

Artikel 21. Overgangsbepaling in verband met opheffen Register loodsplicht kleine zeeschepen

1. Een kapitein of eerste stuurman die in de jaren 2019 of 2020 aantoonbaar met een schip dat op 31 december 2020 stond ingeschreven in het Register loodsplicht kleine zeeschepen, bedoeld in artikel 6 Loodsplichtbesluit 1995, een zeehavengebied ten minste een maal heeft aangedaan, kan bij de regionale autoriteit tot 1 juli 2021 voor dat schip een tijdelijke PEC kleine zeeschepen aanvragen.
2. De in het eerste lid bedoelde tijdelijke PEC kleine zeeschepen wordt door de bevoegde autoriteit verleend en is tot uiterlijk 1 januari 2031 geldig voor het zeehavengebied waarop de aanvraag



betrekking heeft, indien het schip op 31 december 2017 in het Register loodsplicht kleine zeeschepen stond ingeschreven.

3. De in het eerste lid bedoelde tijdelijke PEC kleine zeeschepen wordt door de bevoegde autoriteit verleend en is tot uiterlijk 1 januari 2031 geldig voor het zeehavengebied waarop de aanvraag betrekking heeft, indien het schip met een afstand van de kiel tot het hoogste vaste punt van het schip van ten hoogste 18 meter na 31 december 2017 in het Register loodsplicht kleine zeeschepen is ingeschreven.
4. De in het eerste lid bedoelde tijdelijke PEC kleine zeeschepen wordt door de bevoegde autoriteit verleend en is tot uiterlijk 1 juli 2022 geldig voor het zeehavengebied waarop de aanvraag betrekking heeft, indien het schip met een afstand van de kiel tot het hoogste vaste punt van het schip van meer dan 18 meter na 31 december 2017 in het Register loodsplicht kleine zeeschepen is ingeschreven.
5. Hoofdstuk 3, met uitzondering van de artikelen 4, vijfde lid, 5, 6, 7, 10, vierde lid, en 11, tweede lid, onderdeel a, is van overeenkomstige toepassing op de in het eerste lid bedoelde tijdelijke PEC kleine zeeschepen.

Artikel 22. Overgangsbepaling in verband met wijziging vrijstelling voor werkschepen

1. Een kapitein of eerste stuurman van een vaartuig, gebouwd en ingericht voor het winnen of vervoeren van zand, baggerspecie of grind als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel a, van het Loodsplichtbesluit 1995, die op grond daarvan voor de inwerkingtreding van dit besluit vrijgesteld was van de loodsplicht, zonder dat hem een ad-hoc-loodsplicht als bedoeld in artikel 2 van dat besluit en de daarop berustende bepalingen is opgelegd, doch met ingang van de inwerkingtreding van dit besluit, gelet op artikel 3, derde lid, onderdeel f, niet in aanmerking komt voor een vrijstelling of gelet op artikel 13, eerste lid, niet in aanmerking komt voor een ontheffing, kan bij de regionale autoriteit tot 1 juli 2021 voor dat schip een tijdelijke PEC aanvragen indien hij in de jaren 2019 en 2020 een zeehavengebied ten minste een maal aantoonbaar heeft aangedaan.
2. De in het eerste lid bedoelde tijdelijke PEC wordt door de bevoegde autoriteit verleend en is tot uiterlijk 1 januari 2031 geldig voor het zeehavengebied waarop de aanvraag betrekking heeft.
3. Hoofdstuk 3, met uitzondering van de artikelen 4, vijfde lid, 5, 6, 7, 10, vierde lid, en 11, tweede lid, onderdeel a, is van overeenkomstige toepassing op de in het eerste lid bedoelde tijdelijke PEC.

Artikel 23. Strafbepaling

Overtreding van de bij of krachtens de artikelen 4, 8 tot en met 10, 13 tot en met 19, 21, derde lid, en 22, derde lid, gestelde regels is een strafbaar feit.

Artikel 24. Omhangbepaling

Na inwerkingtreding van dit besluit berust de Regeling meldingen en communicatie scheepvaart mede op artikel 19, vijfde lid, van dit besluit.

Artikel 25. Bepaling ten behoeve van samenloop met verdragswetgeving Schelderegio

Indien wijzigingen van de op het Scheldereglement berustende besluiten niet gelijktijdig in werking treden met dit besluit, kunnen voor het zeehavengebied Scheldemonden als genoemd in artikel 2, eerste lid, onder f, nadere en zo nodig van dit besluit afwijkende regels worden gesteld ter bevordering van de gewenste samenloop van Nederlandse- en verdragswetgeving inzake onderwerpen die in dit besluit worden geregeld.

Artikel 26. Wijziging Arbeidsomstandighedenbesluit

In artikel 1.19 van het Arbeidsomstandighedenbesluit vervalt ‘, of in de haven van Scheveningen’.

Artikel 27. Wijziging Besluit markttoezicht registerloodsen

De definitie van ‘bevoegde autoriteit’ in artikel 1.1. van het Besluit markttoezicht registerloodsen, komt als volgt te luiden:

Bevoegde autoriteit: de bevoegde autoriteit, bedoeld in artikel 1 van het Loodsplichtbesluit 2021;

Artikel 28. Wijziging Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren

Het Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren wordt als volgt gewijzigd:

A

De definitie van 'bevoegde autoriteit' in artikel 1.1 komt te luiden:

Bevoegde autoriteit: de bevoegde autoriteit, bedoeld in artikel 1 van het Loodsplichtbesluit 2021;

B

Hoofdstuk 4 vervalt.

Artikel 29. Wijziging Besluit uitzonderingen oorlogsschepen Scheepvaartverkeerswet

In artikel 1 van het Besluit uitzonderingen oorlogsschepen Scheepvaartverkeerswet wordt 'dat zich bevindt op de in de bijlage van de Scheepvaartverkeerswet genoemde scheepvaartwegen' vervangen door: dat zich bevindt op de scheepvaartwegen die deel uitmaken van een zeehavengebied als bedoeld in artikel 10, eerste, tweede en derde lid, van de Scheepvaartverkeerswet en de daarop berustende bepalingen.

Artikel 30. Wijziging Binnenvaartbesluit

Het Binnenvaartbesluit wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 12, tweede lid, onderdeel d, komt als volgt te luiden:

- d. zeeschepen, niet zijnde een sleepboot:
 - 1°. die gebruik dienen te maken van een loods en zich bevinden op de scheepvaartwegen, bedoeld in de artikel 10, eerste, tweede, derde en vierde lid, van de Scheepvaartverkeerswet en de daarop berustende bepalingen;
 - 2°. die van de loodsplicht zijn vrijgesteld of ontheven op grond van artikel 11, eerste lid, van de Scheepvaartverkeerswet en zich bevinden op de scheepvaartwegen, bedoeld onder 1°.

B

Artikel 17, derde lid, onderdeel b, komt als volgt te luiden:

- b. niet zijnde een sleepboot:
 - 1°. die gebruik dienen te maken van een loods en zich bevinden op de scheepvaartwegen, bedoeld in de artikel 10, eerste, tweede, derde en vierde lid, van de Scheepvaartverkeerswet en de daarop berustende bepalingen;
 - 2°. die van de loodsplicht zijn vrijgesteld of ontheven op grond van artikel 11, eerste lid, van de Scheepvaartverkeerswet en zich bevinden op de scheepvaartwegen, bedoeld onder 1°.

Artikel 31. Intrekken van besluiten

1. De volgende besluiten worden ingetrokken:
 - a. Besluit verklaringhouders Scheepvaartverkeerswet;
 - b. Loodsplichtbesluit 1995;
 - c. Besluit van 6 juni 2002, houdende wijziging van het Loodsplichtbesluit 1995 en het Besluit verklaringhouders (flexibilisering loodsplichtstelsel) (Stb. 2002, 295).
2. In afwijking van het eerste lid, onderdeel a en b, blijven de artikelen van het Besluit verklaringhouders Scheepvaartverkeerswet en Loodsplichtbesluit 1995 en de op deze besluiten berustende bepalingen, zoals deze luiden op 31 december 2020:
 - a. tot uiterlijk 31 december 2021 van toepassing op de persoon, bedoeld in de artikelen 20 tot en met 22, zolang deze persoon nog niet in het bezit is van een PEC onderscheidenlijk een ontheffing;
 - b. van toepassing op aanvragen voor een verklaring van vrijstelling als bedoeld in het Besluit verklaringhouders Scheepvaartverkeerswet onderscheidenlijk een ontheffing als bedoeld in de artikelen 8a tot en met 8d van het Loodsplichtbesluit 1995 of een verlenging daarvan die voor 1 januari 2021 zijn ingediend maar waarop op die dag nog geen onherroepelijk besluit is



genomen, tot het moment dat daarop wel een onherroepelijk besluit is genomen.

3. In afwijking van het tweede lid, onderdeel b, blijft artikel 6 van het Loodsplichtbesluit 1995 zoals dat artikel luidde op 31 december 2020 van toepassing op aanvragen voor opname in het Register loodsplicht kleine zeeschepen die voor 1 januari 2021 zijn ingediend maar waarop op die dag nog geen onherroepelijk besluit is genomen, tot het moment dat daarop wel een onherroepelijk besluit is genomen.

Artikel 32. Inwerkingtreding

De wet van ... PM... houdende wijziging van de Scheepvaartverkeerswet en enige andere wetten in verband met verdere flexibilisering van de loodsplicht voor zeeschepen (Loodsplicht nieuwe stijl) (Stb. 20.., PM) en dit besluit treden in werking met ingang van 1 januari 2021.

Artikel 33. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Loodsplichtbesluit 2021.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

NOTA VAN TOELICHTING

1. Inleiding

1.1. Inleiding

Dit besluit dient ter uitwerking van de artikelen 10, 11 en 12 van de Scheepvaartverkeerswet (hierna: SvW), zoals deze artikelen met ingang van 1 januari 20..¹ komen te luiden als gevolg van de recente wijziging van deze wet (hierna: wetswijziging). De genoemde artikelen van de SvW hebben betrekking op de loodsplicht, dit is de verplichting van kapiteins² van zeeschepen om bij binnenkomst of bij vertrek uit een Nederlandse zeehaven gebruik te maken van de diensten van een loods. Dit besluit is opgesteld in het belang van het verzekeren van een vlot en veilig scheepvaartverkeer en andere belangen die in artikel 3 van de SvW zijn genoemd. De loodsplicht wordt van oudsher ingezet voor het beheersen van de risico's op het gebied van de nautische veiligheid en vlote afhandeling van de scheepvaart in en rond de Nederlandse zeehavens. Per jaar zijn er circa 144.000 enkele reizen van zeeschepen van en naar de zeehavens (inclusief havens in het Scheldegebied). Daarvan wordt jaarlijks op circa 92.000 reizen gebruik gemaakt van de diensten van een loods om de haven in of uit te varen, dan wel een reis binnen een haven te maken. Zoals in de memorie van toelichting bij de wetswijziging is aangegeven, zijn die wetswijziging, dit nieuwe loodsplichtbesluit en een nieuwe loodsplichtregeling (hierna: Loodsplichtregeling 2021), met name nodig om een PEC-structuur te kunnen invoeren. Een dergelijke PEC-structuur wordt door nagenoeg alle andere Europese landen gehanteerd. Met een PEC (Pilotage Exemption Certificate) is een kapitein of eerste stuurman van een zeeschip, na afronding van een daartoe strekkende opleiding, voor een bepaald zeeschip (maximaal vier) op een bepaald traject vrijgesteld van de loodsplicht. Het systeem van vrijstellingen en ontheffingen van de loodsplicht, zoals dat voor inwerkingtreding van deze nieuwe regelgeving van kracht was, is in de loop der jaren, te complex, ondoorzichtig en versnipperd geraakt. Bovendien zaten er verschillen in de voorwaarden tussen vrijstellingen en ontheffingen, die niet goed verklaarbaar (meer) zijn. Zo was er een vrijstelling voor de schepen die in het Register loodsplicht kleine zeeschepen waren vermeld ('registerschepen'). Deze vermelding was alleen mogelijk voor kleinere schepen die over een aantal scheepskennmerken beschikten en werden in tegenstelling tot andere vrijstellingen en ontheffingen, er geen kwaliteitseisen aan de kapitein gesteld. Omdat dit risico's voor de nautische veiligheid in de Nederlandse zeehavengebieden kan opleveren was het nodig om uit het oogpunt van risicomanagement de risico's preventief te borgen.

De introductie van de PEC-structuur en enkele andere wijzigingen met betrekking tot de loodsplichtwetgeving zijn ten opzichte van de tot op heden bestaande wetgeving, te weten het Loodsplichtbesluit 1995 (hierna: Lpb'95) en het Besluit verklaringhouders Scheepvaartverkeerswet (hierna: BvH), zo ingrijpend dat deze besluiten zijn ingetrokken en vervangen door het onderhavige besluit.

1.2. Achtergronden en uitgangspunten

De doelstelling van deze wijziging van de regelgeving is het uitrollen van een uniforme PEC-structuur, die het tot op heden bestaande systeem van vrijstellingen, ontheffingen en het Register loodsplicht kleine zeeschepen vervangt. Daarbij wordt in dit besluit en de Loodsplichtregeling een landelijk systeem neergelegd met een regionale invulling voor lokaal maatwerk. Het maatwerk betreft het verschil van toepassing van de PEC's die in zwaarte variëren. Het nieuwe regime betekent een harmonisatie en vereenvoudiging. De eisen die aan een kapitein worden gesteld voor een PEC-vrijstelling zijn gerelateerd aan de afmetingen van het schip én aan een bepaald traject. Per zeehaven-regio is een toedeling gemaakt van de verschillende PEC's die gebaseerd is op een beoordeling van de kapitein of eerste stuurman, het schip en het traject. Het opnemen van deze regionale toepassing in deze regelgeving, vergroot de transparantie van het nieuwe regime.

Bij het omzetten van het stelsel van ontheffingen, vrijstellingen en het 'Register loodsplicht kleine zeeschepen' in de PEC-structuur moesten keuzes gemaakt worden. Bij het maken daarvan is steeds de doelstelling van dit project voor ogen gehouden. Verder bleek de regelgeving voor werkschepen niet meer te voldoen aan de wensen in de praktijk, zodat ook een aanpassing van dat regime nodig was. Daarnaast is de regelgeving gereed gemaakt voor de toekomst (met bijvoorbeeld een PEC voor

¹ Wijziging van de Scheepvaartverkeerswet en enige andere wetten in verband met verdere flexibilisering van de loodsplicht (Loodsplicht nieuwe stijl), Stb. 2020, 79.

² Voor de duidelijkheid wordt gewezen op het verschil tussen de functie 'kapitein' en de persoon die kapitein is. De eerstgenoemde is degene die eindverantwoordelijk is op een schip omdat hij belast is met het gezag over het schip (zie artikel 1 van de Scheepvaartverkeerswet). Dit kan de kapitein zijn, maar bij diens ontstentenis kan ook de eerste stuurman of een ander persoon als diens plaatsvervanger optreden (zie ook artikel 31 van de Wet zeevarenden). Voor zover er op basis van het onderhavige besluit vrijstellingen worden verleend, hebben deze betrekking op de persoon van kapitein of eerste stuurman worden gesteld. Dit geldt eveneens voor in het kader van de vrijstelling te stellen kennisgevingen.

LNG-bunkerschepen, een bunkerschip dat schepen bevoorraadt met liquefied natural gas (LNG, vloeibaar aardgas) als scheepsbrandstof).

Bij het opzetten van deze regelgeving is gestreefd naar meer transparantie en overzichtelijkheid, en naar meer uniformering tussen de havens voor zover dat mogelijk en wenselijk is. Er is een landelijk kader waarin maatwerk per haven wordt toegepast, waarbij gebruik is gemaakt van de regionale adviezen daarover van de verschillende regionale bevoegde autoriteiten (havenmeesters). Bij dit maatwerk is, voor zover mogelijk, aangesloten bij de tot op heden bestaande situatie of praktijk, tenzij er goede redenen waren om dat niet te doen. Bij een eventuele verzwaring moeten er, overeenkomstig het kabinetsbeleid om de regeldruk te verminderen, gegronde redenen zijn om deze verzwaring door te voeren.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1. Vrijstelling van de loodsplicht met een PEC

a. Situatie tot nu toe

Tot de inwerkingtreding van dit besluit was het mogelijk om vrijstelling dan wel ontheffing te krijgen van de loodsplicht. Zoals meer uitgebreid is besproken in paragrafen 2.2 en 2.3 van de memorie van toelichting bij de wetswijziging, gaat het om de volgende mogelijkheden:

- vrijstelling van de loodsplicht indien een kapitein of een eerste stuurman, na een daartoe strekkende opleiding die wordt verzorgd door de regionale loodsencorporaties, in het bezit is van een zogenaamde verklaring van vrijstelling ten behoeve van een op die verklaring aangegeven schip en traject.³ In de praktijk werd deze vrijstellingsmogelijkheid (het zogenaamde verklaringhouderschap) met name gebruikt door kapiteins van de grotere zeeschepen. In januari 2016 ging het landelijk gezien om 179 kapiteins met een verklaring van vrijstelling;
- vrijstelling of ontheffing op bepaalde vaarttrajecten voor kapiteins van kleinere zeeschepen, die blijkens hun constructie vergelijkbaar zijn met een binnenschip en gebruikt worden voor de vaart op de binnenwateren en een beperkt vaargebied op zee en die staan ingeschreven in het zogenaamde Register loodsplicht kleine zeeschepen.⁴ In juni 2016 ging het om 294 schepen die in het register waren opgenomen;
- ontheffing voor kapiteins van kleinere zeeschepen op bepaalde vaarttrajecten indien de kapiteins en het schip voldoen aan door een bevoegde autoriteit in een zeehaven gestelde (opleidings)eisen.⁵ Het gaat hier om de zogenaamde ontheffinghouders. In januari 2016 waren er landelijk gezien 181 kapiteins met een ontheffing.

De introductie van de PEC-structuur vervangt deze mogelijkheden.

b. Nieuwe PEC-structuur: modules opleiding en examinering (artikelen 4 tot en met 12)

Met een PEC wordt vrijstelling verleend van de loodsplicht voor de kapitein of eerste stuurman van een met name genoemd zeeschip op een met name genoemd traject (hierna: loodsplicht).⁶ De artikelen 4 tot en met 12 van het onderhavige besluit vormen de basis voor dit vrijstellingssysteem, waarbij onder meer is bepaald dat een kapitein in een zeehavengebied maximaal over één PEC kan beschikken. In het oude regime was geen maximum verbonden aan het aantal vrijgestelde combinaties van een kapitein. In het nieuwe regime wordt het aantal vrijgestelde combinaties van een schip met een traject gemaximaliseerd, waarbij de grens zodanig is gekozen dat de huidige praktijk hiermee uit de voeten kan. Dat komt neer op ten hoogste acht vrijgestelde combinaties van een schip met een traject in een bepaald zeehavengebied. Dat betekent in de praktijk dat een kapitein een PEC kan hebben waarop één schip is vrijgesteld voor ten hoogste acht trajecten, of een kapitein met acht verschillende schepen op één traject is vrijgesteld. Ook zijn tussenliggende combinaties mogelijk. Wel zal het betreffende traject waarvoor de PEC is verleend, met de vastgestelde frequentie moeten worden bezocht om de PEC te kunnen behalen en behouden.⁷ Voor ieder zeehavengebied kan een kapitein één PEC halen. Om een PEC te kunnen verkrijgen is het niet relevant of het schip onder de Nederlandse vlag vaart. Zoals meer uitgebreid in de memorie van toelichting bij de wetswijziging is

³ Zie artikel 2 Bvh.

⁴ Zie artikel 5 en 8a Lpb'95.

⁵ Zie artikel 8b Lpb'95 en de Beleidsregels ontheffingverlening loodsplicht: Noord-Nederland cs (Stcrt. 2002, nr 142), Amsterdam-Noordzeekanaalgebied (Stcrt. 2002, nr 142 en 202), Rotterdam-Rijnmond (Stcrt. 2002, 142) en Scheldemonden (Stcrt. 2003, 136).

⁶ Zie voor een meer uitgebreide toelichting paragraaf 4 van het algemeen deel van de memorie van toelichting van bij de bij dit besluit behorende wetswijziging.

⁷ Deze frequentie-eisen gelden niet voor de bijzondere PEC voor kleine zeeschepen. Zie voor een meer uitgebreide toelichting paragraaf 4.3.1 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de wetswijziging.

besproken,⁸ wordt een onderscheid gemaakt tussen algemene en bijzondere PEC's. Een algemene PEC (te onderscheiden in PEC A, B, C of D) is afhankelijk van de scheepsafmeting in relatie tot het traject waarop de aanvraag betrekking heeft. Daarnaast zullen er bijzondere PEC's komen voor kleine zeeschepen en voor LNG-bunkerschepen, waarbij de PEC betrekking kan hebben op een heel zeehavengebied of een gedeelte daarvan.

Ter verkrijging van de voor de betreffende PEC benodigde kennis en ervaring zal aanvrager moeten beschikken over de kennis en vaardigheden van de volgende modules,⁹ met bijbehorende inhoud:

- module 1: kennis van de op de Svw berustende scheepvaartreglementen;
- module 2: actieve of passieve kennis van de op het betreffende traject wettelijk voorgeschreven voertalen (Nederlands en/of Engels en/of Duits);
- module 3: instructiereizen waarbij de registerloods betrokkene tijdens een reguliere reis begeleidt en instrueert over de te voeren navigatie en lokale situatie;
- module 4: praktische en theoretische kennis van de lokale regelgeving, – communicatieprocedures, -topografie, – scheepvaartbegeleiding, -sleepbootprocedures en de daarbij behorende wijze van navigatie; en
- module 5: een aantal met goed gevolg afgelegde beoordelingsreizen over de in de modules 1 tot en met 4 opgedane kennis.

Wat betreft de partijen die betrokken zijn bij de opleiding en examinering van de modules, wordt het volgende opgemerkt. Voorafgaand aan dit besluit waren alleen de regionale loodsencorporaties betrokken geweest bij de opleiding en examinering voor verklaringhouderschap dat als voorbeeld heeft gediend voor de PEC-structuur. Alhoewel artikel 10, tweede lid (oud), van de Svw¹⁰ ook de mogelijkheid bood om, naast het bestuur van de regionale loodsencorporatie, een of meer andere instanties in de gelegenheid te stellen te worden belast met het opleiden en examineren van verklaringhouders, was van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt.¹¹ Bij de onderhavige nieuwe regelgeving is deze mogelijkheid ook weer geboden (artikel 6). De eerste twee modules betreffen namelijk algemene theoretische kennis die niet alleen bij de loodsencorporatie aanwezig is, en daarom ook door andere instanties aangeboden kunnen worden. De bevoegde autoriteiten zullen gezamenlijk bepalen welke elders aangeboden opleidingen daarvoor in aanmerking zullen komen. Zodoende kan een aanvrager van een PEC bij deze twee modules kiezen uit meerdere instanties. Wat betreft het niveau van de talenkennis dat wordt verlangd kan, in het geval passieve kennis wordt verlangd, aansluiting worden gezocht bij de daarvoor door de Europese Unie vastgestelde indeling van taalniveaus. Het daarvoor vastgestelde niveau A2 is hiervoor het meest passend. Dit betekent dat betrokkene zinnen en regelmatig voorkomende uitdrukkingen kan begrijpen die verband hebben met zaken van direct belang (bijvoorbeeld persoonsgegevens en plaatselijke geografie).

Voor de modules 3, 4 en 5 zijn uitsluitend de regionale loodsencorporaties beschikbaar omdat alleen zij op dit moment voldoende expertise in huis hebben om deze modules te verzorgen. Indien zich te zijner tijd andere ter zake kundige partijen aandienen, kan de specifieke positie van de regionale loodsencorporaties opnieuw worden bezien en kunnen eventueel ook andere partijen daarvoor worden aangewezen.

De adequate uitvoering en borging van het opleiden en examineren is ook in dit nieuwe regime van belang. In het regime voor verklaringhouders, dat model stond voor het opzetten van bovengeschetste PEC-structuur, was dit als volgt geregeld. De opleiding verklaringhouderschap werd verzorgd door de regionale loodsencorporaties. Het examen voor het verklaringhouderschap bestond uit één regionaal examen. Tot dit examen behoorden de volgende examenvakken: verkeersreglementering, communicatieprocedures, voertaal, praktische navigatie, en manoeuvreren (artikel 19, 20 en bijlage Bvh). Namens het bestuur van de regionale loodsencorporatie was er in elke regio een commissie voor de verklaringhoudersexamens (artikel 10 Bvh). Daarnaast was er een door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat ingestelde landelijke commissie van gecommitteerden die toezicht houdt op de examens (artikel 12 Bvh). De leden van deze laatste commissie werden voorgedragen door de regionale autoriteit (zie paragraaf 2.2 van deze toelichting). Als voorzitter en de secretaris van deze commissie werden in de praktijk (voormalig) medewerkers van de Inspectie Leefomgeving en Transport aangewezen. In hoofdstuk V van het Bvh waren de taken van de examencommissies en commissie van gecommitteerden nader uitgewerkt. Er was geen beroep mogelijk tegen besluiten aangaande de kennis of vaardigheid van een kandidaat, maar wel tegen bepaalde besluiten van de voorzitter van de examencommissie. Dit beroep was mogelijk bij de door de algemene raad van de

⁸ Met name wordt hier verwezen naar paragraaf 4.2.3 en 4.3 van die toelichting.

⁹ Voor een aantal voormalige registerschepen en voor bepaalde kleine zeeschepen in Noord Nederland gelden niet alle modules.

¹⁰ Ten gevolge van een amendement van mevrouw Van der Ploeg-Posthumus c.s. (Kamerstukken II 1993–1994, 23 099, nr. 11).

¹¹ Artikel 11 Besluit verklaringhouders scheepvaartverkeerswet is tot op heden niet in werking getreden. In dit artikel is geregeld dat er in elke regio een commissie is voor de verklaringhoudersexamens die namens een door Onze Minister aan te wijzen instantie (...) afneemt.

Nederlandse loodsencorporatie ingestelde commissie van beroep ten behoeve van de opleiding van registerloodsen (zie artikelen 32 tot en met 34 Bvh).

De examinering van modules ten behoeve van de afgifte van een PEC is in dit besluit als volgt geregeld. Ter borging van een voldoende onafhankelijke en deskundige examinering van de modules die door de loodsen zullen worden verzorgd, zijn in artikel 7 regels gesteld over de wijze waarop deze taak door het bestuur van de regionale loodsencorporatie zal worden uitgevoerd en over de taak en rol van de regionale autoriteit¹² daarbij. De verlening van een PEC geschiedt immers in nauwe samenwerking tussen de in een zeehavengebied bevoegde autoriteiten en de regionale loodsencorporatie. De bevoegde autoriteiten stellen op grond van artikel 5, vierde lid, de eindtermen voor de verschillende PEC-modules vast. De regionale loodsencorporaties verzorgen de opleiding en examinering daarvan. Omdat de bevoegde autoriteit uiteindelijk degene is die een PEC afgeeft, is het belangrijk dat er een examenreglement is dat voor alle partijen duidelijk aangeeft wat er wordt verwacht. In dat reglement moet onder meer worden geregeld dat de bevoegde autoriteit aanwezig kan zijn bij de opleiding en examinering. De wijze waarop dit in de praktijk wordt vormgegeven, kunnen partijen zelf afspreken. Gedacht kan worden om de bevoegde autoriteit als lid zitting te geven in een examencommissie of als onafhankelijke derde toezicht te laten houden tijdens examens (vergelijkbaar met de commissie van geïdentificeerde risico's die toezicht hield op de examens voor verklaringhouderschap). Daarnaast dienen de bevoegde autoriteiten aandacht te hebben voor de mogelijkheid van het online volgen van modules en het afleggen van examens, alsmede het gebruik van een simulator ter aanvulling of vervanging van reizen.

De sector heeft aangegeven dat het aantal momenten voor examinering van verklaringhouders te beperkt is. Zij wensen meer mogelijke momenten voor het afleggen van PEC-modules, waarbij ook meer flexibiliteit in examendata wordt geboden. Meer momenten en flexibiliteit zijn noodzakelijk omdat de aanvragers van een PEC niet vaak in Nederland zijn. Aan deze wens vanuit de praktijk is tegemoetgekomen. Door ruim van tevoren bekend te maken op welke momenten de examens voor de modules 1, 2 en 4, kunnen worden afgelegd en door de examinering zo veel mogelijk op dezelfde dag te laten plaatsvinden, kunnen reders bij de planning van reizen hiermee rekening houden. De reizen ten behoeve van modules 3 en 5 zijn reguliere reizen waarbij van de diensten van een registerloods gebruik wordt gemaakt. Deze kunnen op elk gewenst moment worden gemaakt, maar de aanvrager zal dit wel voorafgaand aan de reis aan de registerloods kenbaar moeten maken zodat hij hiervan na afloop een bewijs kan ontvangen. Het bestuur van de regionale loodsencorporatie wijst ten behoeve van de examinering registerloodsen als examinator aan.

Op grond van artikel 8:4, derde lid, onderdeel b, van de Algemene wet bestuursrecht staat geen beroep of bezwaar open tegen de uitslag van de diverse modules. In het examenreglement zal wel een regeling moeten worden vastgesteld ten behoeve van de behandeling van klachten.

De loodsencorporatie zijn betrokken bij de afgifte van een PEC, maar het is hierbij ook belangrijk gebruik te maken van de expertise van andere partijen in de sector. Deze expertise kan de kwaliteit van de opleiding voor de modules en de veiligheid in de zeehaven ten goede komen. In verband daarmee is in artikel 12, derde lid, onderdeel f, bepaald dat de regionale autoriteit met enige regelmaat samen met de betrokken autoriteiten overleg plannen met de loodsen, belanghebbende reders en andere personen die over expertise beschikken bijvoorbeeld omtrent scheepvaartveiligheid maar niet dagelijks actief zijn in het betreffende zeehavengebied, teneinde van gedachten te wisselen over zaken die betrekking hebben op alle zaken aangaande loodsplicht (inclusief PEC-verlening) en nautische veiligheid op de Nederlandse scheepvaartwegen. Tijdens dit overleg kunnen relevante praktische zaken besproken worden inzake loodsplicht en PEC-houderschap en kunnen nautische veiligheid en andere zaken in algemene zin besproken worden, zoals geïdentificeerde risico's en het gebruik van nieuwe technieken. Wat betreft de personen die als expert betrokken zouden kunnen worden, kan gedacht worden aan personen die ter zake kundig zijn omdat zij werkzaam zijn (geweest) bij een klassebureau, het Tuchtcollege voor de Scheepvaart of als docent bij een van de scheepvaartscholen of die veel relevante werkervaring hebben.

Alhoewel de PEC-opleiding op diverse punten overeenkomsten vertoont met (delen) van de opleiding voor registerloods of noordzeeloods, wijkt de in het nieuwe stelsel gekozen wijze van opleiden en examineren wat betreft inhoud, eisen en procedures en de daarbij behorende kwaliteitsborging aanzienlijk af van de recentelijk ingevoerde nieuwe wijze van examineren bij de opleiding voor registerloods (accreditatie van de opleiding) en noordzeeloods (certificering van de opleiding).¹³ Uit de overleggen met relevante partijen is gebleken dat een dergelijke systematiek, gelet op de inhoud van de modules, zou betekenen dat per regio verschillende certificeringstrajecten nodig zouden moeten

¹² Zie voor een meer uitgebreide beschouwing over de taak en rol van de regionale autoriteit paragraaf 2.2. van deze toelichting.

¹³ Zie Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren.

zijn. Dit zou een onwenselijk grote lastenverzwaring betekenen voor de regionale- en bevoegde autoriteiten en voor de regionale loodsencorporaties. Hierbij speelt ook mee dat nog niet bekend is of van alle PEC's in alle regio's gebruik zal worden gemaakt (zowel wat betreft de algemene PEC's als de bijzondere PEC's). Hierdoor bestond de kans dat certificering, voor zover dat in dergelijke gevallen al mogelijk is, een overbodige, maar tijdrovende, papieren procedure zou worden. Bovendien waren er goede ervaringen met de tot op heden bestaande opleiding en examinering van verklaringhouders. Om die reden is gekozen voor een nieuwe aanpak vastgelegd in dit besluit, waardoor voldoende waarborgen zijn gecreëerd dat de opleiding en examinering van de PEC's en de afgifte ervan op voldoende objectieve wijze zal plaatsvinden. Daarnaast is, zoals hierboven beschreven, een rol weggelegd voor de regionale autoriteit (samen met de bevoegde autoriteiten) bij het door hem te organiseren overleg met loodsen, reders en experts. De objectiviteit van de examinering zal aan de hand van de informatie die jaarlijks door de regionale autoriteit aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat zal moeten worden aangeleverd (artikel 12, derde lid, onderdeel e), blijvend worden gemonitord.

c. Nieuwe PEC-structuur: PEC kleine zeeschepen (voormalig registerschepen)

Voor de schepen die voorheen als registerschip geregistreerd konden worden (medio 2016 ging het om 294 schepen) en daarmee over een vrijstelling beschikten voor bepaalde trajecten is binnen de PEC-structuur een nieuw regime ontworpen. Voor deze schepen is een bijzondere (specifieke) PEC in het leven geroepen: de *PEC kleine zeeschepen*. Zoals ook voor de andere PEC's geldt (zie ook paragraaf 2.1, onderdeel d), zullen ook de eisen voor een PEC kleine zeeschepen op basis van artikel 4 van de Loodsplichtregeling 2021 nader worden bepaald. Kort samengevat is dit PEC bedoeld voor een kapitein of eerste stuurman van kleine zeeschepen, gedefinieerd in de regeling, die een beperkt vaargebied hebben. Binnen de PEC-structuur is dit het PEC met de lichtste eisen, waarbij alleen kennis van module 1 (kennis vaarreglement) en 2 (taal) vereist is. Ook heeft dit PEC geen frequentie-eis en is het geldig voor het hele zeehavengebied (uitgezonderd enkele per zeehavengebied genoemde trajecten).

Ook al gaat het hier om het PEC met de minste eisen, het regime is wel een verzwaring ten opzichte van het regime dat gold voor registerschepen voor de inwerkingtreding van deze regelgeving. Deze verzwaring is nodig uit nautische veiligheidsoverwegingen. Alhoewel er tot op heden gelukkig geen ernstige incidenten zijn geweest, is uit nader overleg met de havenmeesters en de loodsen gebleken dat met name het gebrek aan kennis van de scheepvaartreglementen en de gebrekkige communicatie met andere schepen, vooral binnenvaartschepen, in de praktijk tot veiligheidsrisico's kunnen leiden. Daarom is besloten tot een verzwaring van het regime, waarbij deze wel zo minimaal mogelijk is gehouden. Met het PEC kleine zeeschepen is de kapitein of eerste stuurman in beginsel voor het hele zeehavengebied vrijgesteld (in plaats van voor bepaalde trajecten), wat weer een verruiming is ten opzichte van de vrijstelling zoals deze gold voor de inwerkingtreding van dit besluit.

In het onderhavige besluit is tevens voorzien in het overgangsrecht voor voormalig registerschepen (zie artikelen 21 en 30, derde lid, van dit besluit): personen die kunnen aantonen in de twee jaar voorafgaande aan de inwerkingtreding van dit besluit ten minste eenmaal een bepaald zeehavengebied te hebben aangedaan, krijgen een overgangstermijn van tien jaar, respectievelijk anderhalf jaar, om aan de vereisten van deze PEC kleine zeeschepen te voldoen. De inschatting is dat deze maatregel betrekking heeft op ongeveer 706 kapiteins (er zijn 294 registerschepen, waarbij er gemiddeld 2,4 kapitein per schip is). Voor een meer uitgebreide toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij de genoemde artikelen.

d. Nieuwe PEC-structuur: overige opmerkingen (artikelen 5, derde lid, en 8 tot en met 11)

De invulling en zwaarte van de verschillende algemene PEC's en bijzondere PEC's voor kleine zeeschepen en LNG-bunkerschepen zullen van elkaar verschillen. Per zeehavengebied wordt dit ingevuld in de Loodsplichtregeling 2021, waarbij gekeken zal worden naar de geografische omstandigheden, de karakteristieken van de verschillende scheepvaartwegen, en de grootte van het schip. Afhankelijk van de scheepvaartweg en de grootte van het schip zal de kennis (module 1, 2 en 4) en/of het aantal reizen (module 3 en 5) verschillen. Deze zullen, gelet op de vele details, in de Loodsplichtregeling 2021 per zeehavengebied nader worden uitgewerkt. Ook zal de gestelde frequentie-eis verschillen, dit is het minimum aantal keren per jaar dat het betreffende traject of gebied moet worden afgelegd om het PEC te mogen behouden.

Aan een PEC kunnen, net als voor inwerkingtreding van deze regelgeving het geval was bij verklaringen ontheffinghouders, beperkingen en voorschriften worden verbonden (artikelen 8, 9 en 10). Ook kunnen er redenen zijn een PEC in te trekken (artikel 11). Voor een verdere toelichting op die artikelen wordt verwezen naar het artikelsgewijze deel van deze toelichting.

2.2. Uitvoering en toezicht door bevoegde- en regionale autoriteiten

In de loodsplichtwetgeving zijn bevoegde en regionale autoriteiten onderscheiden. Een bevoegde autoriteit is de autoriteit die de betreffende scheepvaartweg in beheer heeft.¹⁴ Het loodsplichtig vaarwater bestaat uit scheepvaartwegen die bij verschillende bevoegde gezagen in beheer zijn. Een kapitein of eerste stuurman die voor een bepaald traject een PEC wil verwerven, zal daardoor in de meeste¹⁵ gevallen met meerdere bevoegde autoriteiten te maken krijgen. De taken en bevoegdheden van een bevoegde autoriteit zijn met de komst van dit besluit niet veranderd. De bevoegde autoriteit verleent een PEC indien de aanvrager alle voor hem relevante PEC-modules met goed gevolg heeft afgerond en kan daaraan zo nodig aanvullende beperkingen of voorschriften verbinden. Deze autoriteit houdt ook toezicht op het nakomen van de daaraan verbonden beperkingen en voorschriften, waarbij met name de controle op de frequentie-eis van belang is. Indien daar redenen voor zijn, kan een PEC door hem (tijdelijk) worden ingetrokken.

In het verleden leidde het feit dat er op een bepaald traject meerdere autoriteiten bevoegd zijn tot onduidelijkheden. Elke autoriteit richtte zich op zijn eigen deel van het vaartraject. Bijvoorbeeld in het geval van verklaringhouderschap leidde dit er toe dat er bij verschillende autoriteiten een verklaring moest worden aangevraagd en er tweemaal examen moest worden gedaan voor één traject. Met het onderhavige besluit is deze ongewenste situatie opgelost doordat is bepaald dat als taken en bevoegdheden op grond van dit besluit in een zeehavengebied betrekking hebben op een traject waarop meerdere autoriteiten bevoegd zijn, dat deze autoriteiten dan steeds gelijktijdig en gezamenlijk dienen te handelen (artikel 1, derde lid). Deze situatie kan zich voordoen bij het verlenen of andere handelingen en besluiten die betrekking hebben op de vrijstelling en op ontheffingen van de loodsplicht (inclusief alle eventueel daaruit voortvloeiende bezwaar- en beroepsprocedures), maar ook bij taken en bevoegdheden die bedoeld worden in de hoofdstukken 6 en 8 van het onderhavige besluit.

Bij de inwerkingtreding van het Lpb'95 en het Bvh in 1995 is de regionale autoriteit geïntroduceerd, om een regionale één-loket-functie voor het verklaringhouderschap vorm te geven. Hierdoor heeft een kapitein of eerste stuurman maar met één gezag te maken. De bevoegde autoriteit die het grootste gedeelte van het loodsplichtige vaarwater in de betreffende regio in beheer had, werd aangewezen als regionale autoriteit. Dit systeem van regionale autoriteiten is in het onderhavige besluit overgenomen. Degenen die tot op heden als regionale autoriteit waren aangewezen,¹⁶ zullen ook op grond van de onderhavige regelgeving als zodanig worden aangewezen. Gelet op de in het verleden met dit systeem opgedane ervaringen, hebben de bevoegde- en regionale autoriteiten aangegeven meer duidelijkheid in de regelgeving te willen over de rol van de regionale autoriteit. In artikel 12 is deze verduidelijking nader uitgewerkt. De regionale autoriteit wordt het eerste aanspreekpunt voor het verlenen van PEC's. Om het de sector gemakkelijk te maken, kunnen aanvragen afhankelijk van het vaargebied waarop de aanvraag voor een PEC betrekking heeft bij één van de vier regionale autoriteiten worden ingediend. Deze regionale autoriteit zal vervolgens zorg dragen voor een gecoördineerde behandeling ervan door de betrokken bevoegde autoriteiten in zijn regio.

Omdat er veel partijen bij de afgifte van een PEC zijn betrokken (reder, kapitein of eerste stuurman, een of meer bevoegde autoriteiten, loodsen en opleidingsinstituten voor de modules 1 en 2), zal de regionale autoriteit met al deze partijen in overleg moeten blijven om het PEC verlening soepel te kunnen laten verlopen. Een kapitein of eerste stuurman zal de diverse opleidingsmodules die hij moet behalen immers volgen naast zijn reguliere werk, waarvoor hij vaak in het buitenland verblijft. Daarnaast heeft de regionale autoriteit een coördinerende rol bij het vaststellen van de zogenaamde eindtermen of toetsmatrijzen voor de verschillende modules door de betrokken bevoegde autoriteiten. In deze documenten wordt per zeehavengebied de invulling van de gevraagde modules nader uitgewerkt. Het gaat daarbij om zaken als: welke kennis van de scheepvaartreglementen wordt precies gevorderd, wat is passieve talenkennis, en hoe wordt de kennis van regionale communicatieprocedures getoetst. Vanzelfsprekend zal daarbij ook van de kennis en expertise van de loodsen in de betreffende zeehavenregio gebruik worden gemaakt. Omdat, zoals gezegd, een traject waarvoor een PEC is verleend vaak over het gebied van meerdere bevoegde autoriteiten zal lopen, wordt de regionale autoriteit ook belast met de coördinatie op de naleving en handhaving van diverse artikelen van dit besluit door de bevoegde autoriteiten in zijn regio. Het is immers onwenselijk dat er in een regio onverklaarbare verschillen ontstaan.

¹⁴ Zie meer uitgebreid paragraaf 5.1 van het algemeen deel van de toelichting bij de wetswijziging. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen vaarwegen in beheer bij het Rijk, de provincie of gemeente (al dan niet door middel van een gemeenschappelijke regeling).

¹⁵ Alleen in de aanloop naar de zeehavens van Den Helder en Scheveningen is er slechts sprake van één bevoegde autoriteit.

¹⁶ Te weten: de hoofdingenieur-directeur van de Directie Noord-Nederland van het directoraat-generaal Rijkswaterstaat, het algemeen bestuur van het openbaar lichaam Centraal Nautisch Beheer Noordzeekanaalgebied, de havenmeester van Rotterdam, werkzaam bij het Havenbedrijf Rotterdam en de Rijkshavenmeester Westerschelde (artikel 3 Regeling bevoegde en regionale autoriteiten Loodsplichtbesluit 1995).

Ook zal de regionale autoriteit gegevens verzamelen over de uitvoering van de loodsplicht en daarover aan de minister rapporteren. Aan de hand van de informatie die zo wordt verkregen kan gemonitord worden of en in hoeverre de invoering van de PEC-structuur gevolgen heeft voor de veiligheid op de Nederlandse scheepvaartwegen. Deze informatie zal ook als input dienen voor de uit te voeren evaluatie op basis van artikel V van de Wijziging van de Scheepvaartverkeerswet en enige andere wetten in verband met verdere flexibilisering van de loodsplicht (Loodsplicht nieuwe stijl) en als input voor eventuele beleidswijzigingen.

2.3. Werkschepen: geen PEC voor werkschepen, maar vrijstelling of maatwerk ontheffing (artikelen 3, 13, 22 en 30, tweede lid, onderdeel a)

a. Situatie tot nu toe voor werkschepen

Op de scheepvaartwegen in en om de Nederlandse havens worden vanaf werkschepen veel werkzaamheden verricht zoals baggeren, winnen van zand, storten van stenen en aanleg van kades. Het betreft veelal werkzaamheden door relatief wendbare schepen, die, anders dan andere zeeschepen, meestal geen traject afleggen, maar langer op één bepaalde locatie verblijven. Schepen die ingericht zijn voor het winnen of vervoeren van zand, baggerspecie of grind hadden van oudsher een vrijstelling van de loodsplicht, tenzij zij tijdens de vaart op een scheepvaartweg voor een ander doel worden gebruikt (artikel 4, eerste lid, Lpb'95). Aan deze vrijgestelde schepen kon wel een ad-hoc-loodsplicht worden opgelegd indien naar het oordeel van de bevoegde autoriteit sprake is van een situatie waarbij de weersomstandigheden of omstandigheden met betrekking tot het schip, de opvarenden, de lading, de scheepvaart of de scheepvaartweg van dien aard zijn dat het noodzakelijk is dat van de diensten van een loods gebruik wordt gemaakt. In de regelgeving¹⁷ waren deze criteria verder uitgewerkt in het met de Loodsplichtregeling 2021 in te trekken Regeling bevoegde en regionale autoriteiten Loodsplichtbesluit 1995.

In de praktijk bleek dat per haven verschillend werd omgegaan met de vrijstelling voor werkschepen. In de gevallen waarin de havenmeester tevens opdrachtgever is van de werkzaamheden werden daarbij vaak afspraken gemaakt over het verkeersmanagement, waaronder de loodsplicht. In andere gevallen werd de verplichting een loods aan boord te nemen in de voor dergelijke projecten benodigde vergunningen neergelegd. Op grond van de wetgeving zoals deze voorafgaand aan dit besluit gold, waren werkschepen dus categoriaal vrijgesteld, maar kregen ze een ad-hoc-loodsplicht, tenzij voldaan werd aan een aantal eisen. Dit is een ingewikkelde en geen zuivere juridische constructie waarbij geen sprake is van een vrijstelling.

Ook om een aantal andere redenen voldeed de wetgeving niet meer. In de praktijk bleek dat de definitie van werkschepen te ruim was, waardoor de vrijstelling ook werd gebruikt door vrachtschepen die zand of grind vervoeren en op doorreis waren naar een ander havengebied, zonder werkzaamheden te verrichten. Deze vrijstelling was daar echter nimmer voor bedoeld geweest.

Tevens was de vrijstelling voor (andere) werkschepen alleen van kracht in de periode dat men daadwerkelijk aan het werk was. Dit betekent dat een werkschip wel loodsplichtig was als het de werklocatie verliet om naar een havenbekken te gaan voor reparaties, om te bunkeren of voor een personeelsswissel. Daarnaast is er de ontwikkeling dat er andersoortige (werk)schepen komen die ook werkzaamheden uitvoeren maar niet onder de definitie vielen. Te denken valt aan schepen die betrokken zijn bij grote projecten in een haven of die werkzaamheden uitvoeren die gerelateerd zijn aan de aanleg van windmolenparken op zee, zoals het leggen van kabels tussen de windmolenparken en het land. Voor dergelijke werkschepen was tot op heden geen vrijstelling van de loodsplicht mogelijk. Verder blijkt dat de werkschepen steeds groter worden waarbij het vanuit veiligheidsperspectief niet altijd verantwoord is dat deze schepen, over een vrijstelling voor alle vaarwegen beschikken.

Ten slotte hebben de havenmeesters aangegeven dat zij, gelet op de grote verschillen in werkzaamheden die in of (net) buiten het loodsplichtig vaarwater worden verricht en de vele soorten werkschepen die deze werkzaamheden uitvoeren, over beoordelingsruimte willen beschikken, om voor elke situatie maatwerk te kunnen verrichten die gelet op de veiligheid noodzakelijk is.

b. Nieuw regime werkschepen op loodsplichtige scheepvaartwegen

Gezien het voorgaande is de regelgeving als volgt gewijzigd:

¹⁷ Artikel 4 Regeling bevoegde en regionale autoriteiten Loodsplichtbesluit 1995.

1. Categoriële vrijstelling op loodsplichtige scheepvaartwegen voor bepaalde werkschepen

Een categoriële vrijstelling zal, net als nu, gelden voor alle schepen (inclusief werkschepen) die binnen de afmetingen vallen van de vrijstellingsgrens die in het betreffende zeehavengebied geldt (artikel 3).¹⁸ Daarnaast komt er een categoriële vrijstelling voor het type werkschepen dat voor de inwerking-treding van deze regelgeving ook was vrijgesteld. Het gaat om zeeschepen die gebouwd en ingericht zijn voor het uitvoeren van werkzaamheden ten behoeve van onderhoud of ontwikkeling van de haveninfrastructuur of van scheepvaartwegen die deel uitmaken van een zeehavengebied. Dit betreft werkzaamheden zoals baggeren, zandsuppletie, zand- of grindwinning en het plaatsen van boeien. Deze vrijstelling is alleen van toepassing indien deze schepen daadwerkelijk werkzaam zijn op loodsplichtige scheepvaartwegen en onder de maximale lengte en in voorkomende gevallen breedte of diepgang voor dergelijke schepen blijft die voor elk zeehavengebied is vastgesteld. Daarnaast vallen onder deze vrijstelling ook de zeeschepen die ten behoeve van dit type zeeschepen direct aansluitende werkzaamheden verrichten, zoals de aan- of afvoer van grondstoffen of andere goederen (artikel 1 (definitie werkschip) jo. 3, derde lid, onderdeel f).

Alle hiervoor genoemde schepen zijn vrijgesteld in de periode dat dat schip in het betreffende zeehavengebied werkzaamheden uitvoert of in verband daarmee in het betreffende zeehavengebied vaart om andere daarmee verband houdende noodzakelijke activiteiten te verrichten zoals bunkeren, bevoorraden, reparatie, personeelsswissel of voor de aan- en afvoer van goederen. Zoals al is aangegeven wordt, ter bevordering van de veiligheid, in de Loodsplichtregeling 2021 wel een grens gesteld aan de afmetingen van de werkschepen die gebruik kunnen maken van deze categoriële vrijstelling. Deze grens zal per vaarweg of havengebied verschillen vanwege de onderlinge verschillen in de vaarweg (zoals stroming, hoeveelheid en ligging van de havenbekkens, windcondities, meanderen en drukte op de vaarweg).

De verwachting is dat nagenoeg alle werkschepen die momenteel werkzaam zijn op loodsplichtige scheepvaartwegen, onder de hierboven beschreven categoriële vrijstelling komen te vallen. Voor schepen die groter zijn dan de gestelde afmetingen is meer maatwerk nodig en kan ontheffing van de loodsplicht worden gevraagd (zie hieronder).

Vrijstelling maar zo nodig wel ad-hoc-loodsplicht

Het voorgaande neemt niet weg dat er toch een situatie kan ontstaan waarbij de weersomstandigheden of omstandigheden met betrekking tot het werkschip, de opvarenden, de lading, de scheepvaart of de scheepvaartweg van dien aard zijn dat het noodzakelijk is dat alsnog van de diensten van een loods gebruik moet worden gemaakt. Zo kan bijvoorbeeld uit de informatie die is verkregen bij de melding die een schip doet voordat het de haven binnenkomt, twijfel ontstaan bij de havenmeester over de bekendheid van de kapitein met de (actuele) plaatselijke omstandigheden en -communicatieprocedures, of de vraag of het betreffende schip wel voldoende geschikt is uit het oogpunt van voortstuwing en manoeuvreerbaarheid in verhouding tot de dimensies en karakteristieken van de vaarweg. Ook incidenten of getoond vaargedrag uit het verleden kan aanleiding zijn voor twijfel omtrent de geschiktheid van de kapitein. In dergelijke situaties kan door een bevoegde autoriteit, net zoals dat ook nu het geval is, een ad hoc-loodsplicht worden opgelegd. Dit kan een incidentele loodsplicht zijn (bij slecht weer) of een meer structurele ad hoc-loodsplicht om bijvoorbeeld een onervaren kapitein meer bekend te maken met de plaatselijke omstandigheden en communicatieprocedures alvorens hij wel van de categoriële vrijstelling gebruik kan maken. Het onderhavige besluit biedt de bevoegde autoriteit de mogelijkheid in verband hiermee beleid te ontwikkelen en aan de sector bekend te maken. Zo kan bijvoorbeeld worden bepaald dat een kapitein een bezoek zal moeten brengen aan de verkeerscentrale van waaruit de scheepvaartverkeersbegeleiding plaatsvindt (VTS-centrale) of een aantal uren in aanwezigheid van een loods zal moeten varen voordat hij van deze categoriële vrijstelling voor werkschepen gebruik kan maken. De mogelijkheid om een ad hoc-loodsplicht op te leggen is voor werkschepen opgenomen in artikel 3, derde lid, onder f. Voor deze groep schepen zal de bevoegde autoriteit gebruik maken van de algemene bepaling over het opleggen van ad-hoc-loodsplicht (artikel 15). Het is en blijft dus mogelijk voor het bevoegd gezag om ad-hoc-loodsplicht op te leggen aan de kapiteins van werkschepen. Met deze nieuwe regelgeving hebben dergelijke schepen, derhalve kort samengevat, een vrijstelling, tenzij er twijfel bestaat aan de geschiktheid. Alleen aan die schepen wordt een ad-hoc-loodsplicht opgelegd. Tegen een dergelijk besluit is bezwaar en beroep op grond van de Algemene wet bestuursrecht mogelijk.

Voor de volledigheid wordt hier nog opgemerkt dat, anders dan dat tot nu toe in de praktijk vaak het geval was, zeeschepen die op loodsplichtige scheepvaartwegen slechts zand vervoeren dat elders is geladen, straks niet meer categoriaal zullen zijn vrijgesteld; zij vallen niet meer onder de definitie van

¹⁸ In de toelichting bij voorgaande wijzigingen in de loodsplichtwetgeving werd hiervoor de term 'baggerschepen' gebruikt.

werkschip die tot vrijstelling leidt. Een vrijstelling voor dergelijke schepen was ook niet beoogd in eerdere aanpassingen van de loodsplichtwetgeving. Voor schepen die hiervan tot op heden gebruik maakten, geldt een overgangsperiode (artikel 22 en 30, tweede lid, onderdeel a (zie paragraaf 2.3, onder c, van deze toelichting)). Na afloop van de overgangsperiode kunnen zij (afhankelijk van de omstandigheden) in aanmerking komen voor een algemene PEC. Het voorgaande geldt overigens alleen indien dergelijke schepen, gelet op hun afmetingen, niet in aanmerking kunnen komen voor de categoriale vrijstelling op lengte en in voorkomende gevallen breedte of diepgang in het betreffende zeehavengebied of vaartraject.

2. Ontheffing op loodsplichtige scheepvaartwegen: geen PEC maar maatwerk (artikel 13)

Naast de categorale vrijstelling zal worden voorzien in een maatwerkoplossing voor andere (soorten) werkschepen die geen gebruik kunnen maken van deze categorale vrijstelling. De bevoegde autoriteit zal de bevoegdheid krijgen om in met name genoemde gevallen, een 'maatwerk' ontheffing te verlenen aan kapiteins van schepen die in een bepaalde periode werkzaamheden uitvoeren. Daarbij kunnen de autoriteiten een eigen invulling geven aan deze ontheffingsbevoegdheid, waarbij zij rekening houden met de veiligheid in de haven. Het is wenselijk dat iedere haven zijn beleid vooraf kenbaar maakt.

Het gaat dan om ontheffing aan:

- werkschepen die vanwege hun afmetingen geen gebruik kunnen maken van de categorale vrijstelling;
- een ander type werkschepen dan genoemd is in de categorale vrijstelling. Dit zijn zeeschepen die andere, dan de hierboven bedoelde werkzaamheden uitvoeren vanaf, op, in of boven loodsplichtige scheepvaartwegen. Het gaat hierbij om werkzaamheden in grotere projecten die een langere periode in beslag nemen en daarom een maatwerk aanpak vragen. Te denken valt aan projecten als de bouw van de nieuwe Noordersluis bij IJmuiden, werkzaamheden aan bruggen of schepen die kabels leggen in loodsplichtige scheepvaartwegen ten behoeve van windmolenparken op zee;
- zeeschepen die werkzaamheden in een bepaalde periode of gedurende een project buiten het loodsplichtig vaarwater uitvoeren maar waarbij het schip frequent steeds hetzelfde (loodsplichtige) zeehavengebied aandoet om andere daarmee verband houdende noodzakelijke activiteiten te verrichten zoals bunkeren, bevoorraden, reparatie, personeelwissel of de aan- en afvoer van goederen. Het gaat dan bijvoorbeeld om schepen die buiten loodsplichtig vaarwater werkzaamheden verrichten aan windmolenparken op zee.

Het gaat hier om een discretionaire bevoegdheid van de bevoegde autoriteit. Een dergelijke ontheffing kan op verzoek van een kapitein of eerste stuurman alleen worden verleend indien dit met het oog op de veiligheid van de scheepvaart op de betreffende scheepvaartwegen verantwoord is (artikel 3 van de SvW). Aan deze ontheffingen kunnen ook voorschriften en beperkingen verbonden worden, bijvoorbeeld dat bepaalde PEC-modules moeten zijn behaald of dat voorafgaand aan de werkzaamheden, een bezoek wordt afgelegd aan een VTS-centrale van waaruit de begeleiding van de scheepvaart plaatsvindt, waar een briefing wordt gehouden over de werkzaamheden en de lokale uitgangspunten. Een ander voorbeeld is dat een aantal uren instructiereizen met een loods gemaakt moet worden. Het is ook denkbaar dat aan de ontheffing een frequentie-eis wordt vastgesteld om te verzekeren dat de kundigheid en ervaring van de verkeersdeelnemer is gegarandeerd. Ook de beperkingen van artikel 8 en de voorschriften van de artikelen 9 en 10 kunnen door de bevoegde autoriteit worden verbonden aan de ontheffing. De ontheffing zal, in tegenstelling tot de PEC's die voor onbepaalde tijd worden afgegeven, voor de duur van de werkzaamheden of het project worden verleend.

Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat de kennis en ervaring die een kapitein of eerste stuurman bij eerdere projecten heeft opgedaan ook relevant kan zijn bij de ontheffing voor nieuwe projecten. De maatwerkontheffing is derhalve niet alleen maatwerk wat betreft de werkzaamheden die worden verricht, maar ook gezien de ervaring die betrokkene meebrengt uit eerdere projecten waarbij hij betrokken was.

Tegen een besluit op de aanvraag om ontheffing is bezwaar en beroep op grond van de Algemene wet bestuursrecht mogelijk.

c. Ad-hoc-loodsplichtige scheepvaartwegen en werkschepen

Naast vaarwegen waarop in alle gevallen een loodsplicht geldt (loodsplichtige scheepvaartwegen) zijn er ook enkele scheepvaartwegen waarop alleen in bepaalde situaties een loodsplicht geldt, de zogenaamde ad hoc-loodsplichtige scheepvaartwegen. Op deze scheepvaartwegen kan een bevoegde autoriteit in situaties waarbij de weersomstandigheden of omstandigheden met betrekking tot het schip, de opvarenden, de lading, de scheepvaart of de scheepvaartweg van dien aard zijn dat het bevaren van die scheepvaartweg het noodzakelijk maken dat van de diensten van een loods gebruik

wordt gemaakt, een ad hoc-loodsplicht opleggen. Of een schip dat op dergelijke scheepvaartwegen werkzaamheden verricht, loodsplichtig zal zijn, is afhankelijk van het oordeel van een bevoegde autoriteit. Het is aan de bevoegde autoriteit in verband hiermee beleid te ontwikkelen of het bestaande beleid voort te zetten.

d. Overgangsrecht (artikel 22 en 30, tweede lid, onderdeel a)

Zoals onder paragraaf 2.3, onderdeel b, onder 1, laatste alinea, al is aangegeven zijn er kapiteins van schepen die zand of grind vervoeren, die vanaf het moment van inwerkingtreding van dit besluit, niet meer voor een categorale vrijstelling van de loodsplicht in aanmerking komen of kapiteins van schepen die gelet op hun lengte en in voorkomende gevallen breedte of diepgang daar niet meer voor in aanmerking kunnen komen. Een kapitein of eerste stuurman die kan aantonen dat hij in 2019 en 2020, ten minste 1 maal in een bepaald zeehavengebied is geweest, kan tot 1 juli 2021, de bevoegde autoriteit verzoeken hem tot 1 januari 2031 een tijdelijke PEC te verlenen voor dat betreffende schip. Bij het overgangsrecht voor deze werkschepen wordt aangesloten bij het overgangsrecht dat van toepassing is op schepen die tot op heden stonden ingeschreven in het Register loodsplicht kleine zeeschepen (artikel 21).

2.4. Ruimte voor experimenten (artikel 18)

Artikel 11, eerste lid, onderdeel c, van de SvW biedt de mogelijkheid tot het doen van experimenten onder bij of krachtens algemene maatregel te bepalen voorschriften en beperkingen. Deze voorschriften en beperkingen zijn in artikel 18 van dit besluit genoemd, die nader worden uitgewerkt bij ministeriele regeling. Ze zijn afgeleid van de voorschriften en beperkingen die ook in andere wetgeving gebruikelijk is, zoals bijvoorbeeld artikel 23.3 van de Omgevingswet. Dit betekent kort samengevat dat er in de Loodsplichtregeling 2021 per experiment de voorschriften en beperkingen hiervoor zullen worden vastgesteld. Door ruimte te bieden aan experimenten kan bijvoorbeeld worden onderzocht of op bepaalde trajecten of voor bepaalde schepen verruiming van de vrijstellings- of ontheffingsmogelijkheden van de loodsplicht mogelijk is. Naar verwachting zal een experiment, op aangeven van een (regionale) bevoegde autoriteit slechts in een (deel van een) zeehavengebied worden uitgevoerd. Op grond van het derde lid kan ieder experiment worden geëvalueerd, onder meer om te bezien of aanpassing van de Loodsplichtregeling 2021 nodig is.

De onderhavige experimenteerbepaling ziet alleen op experimenten in het kader van de loodsplicht en de vrijstellings- of ontheffing van de loodsplicht. Dit betekent dat dit besluit geen basis biedt voor experimenten die zien op het gebruik van nieuwe technieken door de loodsen zoals het gebruik van bijvoorbeeld drones bij het loodsen. De wijze waarop het loodsen door registerloodsen plaatsvindt, is namelijk gebaseerd op de Loodsenwet. Bij gelegenheid van de in voorbereiding zijnde wijziging van de Loodsenwet zal worden onderzocht of ook in die wetgeving een experimenteerbepaling moet worden opgenomen.

3. Financiële gevolgen

3.1. Inleiding

De wijzigingen in het regime van vrijstellingen en ontheffingen van de loodsplicht hebben gevolgen voor alle betrokkenen. Er zijn financiële gevolgen voor kapiteins en reders, de loodsen én voor de (rijks)havenmeesters (de regionale en bevoegde autoriteiten). Bij de invoering van het PEC-regime in deze nieuwe regelgeving is het uitgangspunt om de regeldruk en financiële gevolgen zo laag mogelijk te houden. Zo wordt het PEC voor onbepaalde tijd afgegeven terwijl de verklaring van vrijstelling, voor een beperkte periode werd afgegeven. Ook bij de implementatie van het nieuwe regime in de praktijk door de havenmeesters, wordt bezien of digitalisering en automatisering nog verlichting kan opleveren voor de PEC-houders. Zo ligt de jaarlijkse bewijslast voor het voldoen aan de frequentie-eis, voor de inwerkingtreding van deze regelgeving, bij de kapitein of eerste stuurman of hun reder. Jaarlijks is er een opgave nodig van de reizen die betrokkene op een bepaald traject heeft gemaakt. Met de invoering van de PEC-structuur wordt bezien of het mogelijk is om dit anders in te richten waardoor de PEC-houder deze gegevens niet meer separaat hoeft te overleggen. Door de meldprocedures voor schepen die in of uit een haven varen, zou deze informatie al aanwezig kunnen zijn bij de havenmeester en is het streven om (met het oog op het verminderen van de lasten voor de aanvrager) deze informatie uit het systeem te halen.

In dit hoofdstuk is in kaart gebracht wat de (financiële) gevolgen van de wijzigingen zijn voor de verschillende betrokkenen. Er is dus een vergelijking gemaakt tussen de oude en de nieuwe situatie die door invoering van deze regelgeving ontstaat. Hierbij zijn zowel de gevolgen van dit besluit als die van de nieuwe Loodsplichtregeling 2021 behandeld. Omdat dit besluit en de Loodsplichtregeling 2021 één nieuw loodsplichtregime vormen en er geen onderscheid te maken is tussen de gevolgen van het

besluit en de regeling worden de gevolgen in deze toelichting besproken.

Bij de berekening van de financiële gevolgen is gebruik gemaakt van de Standaard Kostenmodel¹⁹ waarbij de nalevingskosten berekend worden door het vermenigvuldigen van de componenten P (prijs) en Q (hoeveelheid). De berekening brengt de extra kosten/verlichting in beeld van het nieuwe regime ten opzichte van het tot op heden bestaande loodsplichtregime.

In dit overzicht worden ook de gevolgen voor de Schelderegio meegenomen. Weliswaar zal een substantieel deel van de wijzigingen in het loodsplichtstelsel, opgenomen moeten worden in de specifieke regelgeving voor deze regio op basis van het Scheldereglement, die door de Vlaamse en Nederlandse ministers die de loodsdiensten in hun bevoegdheid hebben of door de Permanente Commissie van toezicht op de Scheldevaart zullen worden vastgesteld. Echter, omdat die regelgeving ook deel uitmaakt van het nieuwe loodsplichtstelsel, worden de gevolgen daarvan meegenomen in onderstaande berekening. Omdat de besluitvorming nog moet plaatsvinden is de inhoud van die regelgeving voor de Schelde nog niet bekend en wordt hieronder uitgegaan van bepaalde aannames.

Bij de berekeningen is gebruikt gemaakt van gegevens die uit de sector zijn ontvangen. Om de berekeningen te verifiëren zijn deze in de informele consultatieronde, die in het najaar van 2017 heeft plaatsgevonden, verspreid onder alle stakeholders met het verzoek om te reageren op deze berekeningen.

Opgemerkt wordt dat een groot deel van de stijging in de nalevingskosten voor de kapitein, eerste stuurman of de reder waarbij hij in dienst is, zit bij de ontheffingen en vrijstellingen. Een kapitein of eerste stuurman zal tijd en geld moeten investeren om die vrijstelling of ontheffing te verkrijgen. Maar deze ontheffing of vrijstelling zal ook weer een kostenbesparing opleveren omdat er geen loodskosten meer zijn. Vanzelfsprekend zal een kapitein/reder voordat hij gaat investeren in het behalen van een vrijstelling of ontheffing, eerst nagaan of die vrijstelling of ontheffing economisch voordeel voor hem/haar oplevert.

Tot slot wordt opgemerkt dat de uitvoerbaarheid van het onderhavige besluit en de Loodsplichtregeling 2021 voor alle betrokkenen van groot belang is, zowel voor kapiteins, reders als ook de bevoegde en regionale autoriteiten en loodsen. Om de uitvoerbaarheid in de praktijk te borgen is bij de totstandkoming van deze regelgeving gebruik gemaakt van de kennis en ervaring die is opgedaan met de loodsplicht tot nu toe en de vrijstelling en ontheffingen daarvan. Verder is per regio advies gevraagd aan de betreffende autoriteiten over de concrete invulling van de PEC-systematiek en andere situaties die tot vrijstelling of ontheffing van de loodsplicht kunnen leiden. Daarnaast heeft meerdere malen in opeenvolgende fasen van dit project, afstemming met de verschillende stakeholders plaatsgevonden en zijn informele consultatierondes geweest over beleidsvoorstellen die uiteindelijk tot deze regelgeving hebben geleid.

3.2. Huidige cijfers

Om een beeld te krijgen van de gevolgen van het nieuwe loodsplichtstelsel, wordt eerst een aantal cijfers gegeven van het oude regime zoals dat voor de inwerkingtreding van dit besluit van kracht was. Hierbij is uitgegaan van de gegevens over het jaar 2016: deze zijn representatief voor de daaropvolgende jaren.

*Aantal verklaringhouders en ontheffinghouders:*²⁰

totaal aantal (januari 2016)	Verklaringhouders			Ontheffinghouders		registerschepen	
	Totaal aantal	nieuwe aanvragen in 2015	aanvragen verlenging/ toevoeging etc in 2015	totaal aantal	nieuwe aanvragen in 2015 ¹	totaal aantal 30/6/ 2016	gemiddeld aantal aanvragen per jaar
Rotterdam	130	48	22	5	2		
Achterland ZH	8	6	0	0	0		
Scheveningen	0	0	0	0	0		

¹⁹ Zie verder Handboek meting regeldruk uit 2014 over de meting van regeldruk door wet- en regelgeving: https://www.kcwj.nl/sites/default/files/totaal_handboek_1-7-2014.pdf.

²⁰ De cijfers van de bevoegde autoriteiten verschillen op enkele punten met de cijfers die van het Loodswezen zijn verkregen. Wat betreft het aantal verklaringhouders en ontheffinghouders, wordt uitgegaan van de cijfers van de diverse bevoegde autoriteiten, tenzij er geen cijfers bekend zijn bij de haven, dan wordt het cijfer van het Loodswezen aangehouden en is dat er bij vermeld.

totaal aantal (januari 2016)	Verklaringhouders			Ontheffinghouders		registerschepen	
	Totaal aantal	nieuwe aanvragen in 2015	aanvragen verlenging/ toevoeging etc in 2015	totaal aantal	nieuwe aanvragen in 2015 ¹	totaal aantal 30/6/ 2016	gemiddeld aantal aanvragen per jaar
Amsterdam/ IJmond	17	2	5	84	19		
Noord: Den Helder Harlingen Eemsregio	0	0 0 0	0 0 0	0 0 26	0 0 26		
Scheldegebied	24	5 ²	0	66 ²	37 ²		
Totaal	179	61	27	181	84	294	enkele stuks (max 10)

¹ Dit zijn deels nieuwe aanvragen en deels aanvragen van kapiteins waarvan de ontheffing verloopt.

² Opgave volgens Loodswezen.

Aantal calls per haven van de vrijgestelde/ontheven schepen:

Aantal calls per havenregio in 2015	Calls register schepen	Calls verklaring- houders		Calls ontheffing houders	Totaal aantal calls zeeschepen
Rotterdam-Rijnmond	2.125	5.230		66	29.122
Amsterdam/IJmond	603 ¹	311		181	6.609
Noord: Den Helder	0	nvt		nvt	5.102 (civiele haven)
Harlingen Eemsregio	onbekend onbekend	nvt nvt		nvt Eemshaven: onbekend	60 (civiele zeevaart marine haven) 1.059 7.111
Scheldegebied	1.246	608 ²	984 ³	53 ² 78 ³	23.212

¹ Opgaven volgens Loodswezen.

² Wetschepen: opgave volgens Loodswezen.

³ Scheldevaart: opgave volgens Loodswezen.

Aantal geloodste reizen per havenregio in 2015:

Aantal geloodste reizen per havenregio in 2015:	Aantal geloodste reizen ¹ :
Rotterdam-Rijnmond	56.743
Amsterdam/IJmond	12.747
Noord: Den Helder/Harlingen/Eemsregio	3.820
Scheldegebied	19.531 ²

¹ Volgens opgave Loodswezen.

² Wetschepen 10.299 en Scheldevaart: 9.232.

3.3. Gevolgen nieuwe regime

3.3.1. Algemene uitgangspunten

In onderstaande berekeningen is uitgegaan van de volgende getallen:

- uurtarief van een kapitein of eerste stuurman is € 54, wat het uurtarief is voor een hoogopgeleide kenniswerker;²¹
- kosten (tijd en opleidingskosten inclusief examen) is voor module 1 € 2.000; voor module 2 € 1.000 en voor module 4 € 2.000. Naar verwachting zal 70 procent van de kapiteins of eerste stuurmannen van voormalig registerschepen vrijstelling krijgen voor module 2 omdat zij Nederlandstalig zijn en/of de gevraagde talen naar behoren spreken. De kosten voor module 3 en 5 worden in de berekeningen niet meegenomen, omdat het hier om reguliere loodsreizen gaat en de reder dit loodsgeldtarief ook zou moeten betalen als de kapitein of eerste stuurman niet in opleiding was voor zijn PEC;
- kosten die een aanvrager PEC aan bevoegde autoriteit betaalt is € 300;
- gemiddeld loodsgeldtarief is voor een zeeschip tussen 75 tot 115 meter lengte over alles € 1.000 per reis. Voor een zeeschip tussen 115 tot 200 meter lengte over alles € 1.500 per reis²².

De regeldrukeffecten van deze regelgeving worden uitgesplitst in: inhoudelijke nalevingskosten en administratieve lasten. Daarnaast zijn er nog de financiële kosten²³. Inhoudelijke nalevingskosten (zoals de kosten om een opleiding/certificaat te halen) worden in de berekeningen aangeduid met de afkorting 'INK'. Administratieve lasten (zoals de tijd/kosten voor het invullen van een aanvraag) worden aangeduid met de afkorting 'AL'. De financiële kosten (zoals de kosten die de aanvrager aan het bevoegd gezag moet betalen bij het indienen van een aanvraag), worden afgekort tot 'FK'. Hieronder volgt een inschatting van de financiële gevolgen van het gewijzigde loodsplichtregime per categorie ontheffing en vrijstelling.

3.3.2. Gevolgen voor kapiteins/reders

a. Wijziging regime voor kapiteins van kleine zeeschepen (voormalig registerschepen)

Stijging /daling nalevingskosten voor kapiteins ¹ van kleine zeeschepen (voormalige registerschepen)	opbouw kosten/besparing	totale bedragen (heeft betrekking op x aantal jaar)	jaarlijkse verlichting	jaarlijkse verzwarening
Overgang registerschepen: Eenmalige aanvragen van 706 kapiteins (294 schepen x 2,4 kapitein per schip) voor tijdelijke (10 jaar) overgangsmaatregel in 2021. Tijdens overgangsperiode (2021 – 2031): Aanvragen van 139 kapiteins uit overgangsregime die voor 2031 opgaan voor nieuwe PEC kleine zeeschepen (afstand kiel tot hoogste punt kleiner dan 18 meter) Aanvragen van 37 kapiteins uit overgangsregime die voor 2031 opgaan voor nieuwe PEC A, B of C (afstand kiel tot hoogste punt hoger dan 18 meter)	706 x 2 uur 139 x € 2.000 (module 1) + (30% x 139) x € 1.000 (module 2) 139 x 1 uur 139 x € 300 37 x € 4.000 (modules 1 en 4) + (30% x 37) x € 1.000 (module 2) 37 x 1 uur 37 x € 300	€ 76.248 (10 jr) € 319.700 (10 jr) € 7.506 (10 jr) € 41.700 (10jr) € 159.000 (10 jr) € 1.998 (10 jr) € 11.100 (10jr)		€ 7.625 AL € 31.970 INK € 751 AL € 4.170 FK € 15.900 INK € 200 AL € 1.110 FK
Jaarlijkse aanvragen voor PEC kleine zeeschepen: 5 NI-talige kapiteins (vrijstelling module 2) en 3 anderstalige kapiteins	5 x € 2.000 3 x € 3.000 8 x 1 uur 8 x € 300	€ 19.000 € 432 € 2.400		€19.000 INK € 432 AL € 2.400 FK
Besparing loodsgeldtarief omdat PEC kleine zeeschepen vrijstelling geeft voor hele havengebied incl buitengaats vaarwegen.	(706 x 2 reizen) x € 1.000	€ 1.412.000	€ 1.412.000 INK	

¹ Onder het 'aantal kapiteins' worden ook begrepen het aantal eerste stuurmannen.

²¹ Zie voor uurtarieven in het bedrijfsleven, p. 72 Handboek meting regeldruk 2014 uit voetnoot 19.

²² Volgens opgaven van het Loodswezen.

²³ Zie voor de inhoud van deze begrippen: Handboek meting regeldruk uit 2014 over de meting van regeldruk door wet- en regelgeving: https://www.kcwj.nl/sites/default/files/totaal_handboek_1-7-2014.pdf.

b. wijziging regime voor overige kapiteins van zeeschepen (voorheen: Verklaringhouders en ontheffinghouders)

Stijging /daling nalevingskosten voor overige kapiteins	opbouw kosten/besparing	totaal bedrag (heeft betrekking op x aantal jaar)	jaarlijks verlichting	jaarlijkse verzwarende
Gevolgen omzetting huidige 179 Verklaringhouders en 181 ontheffinghouders naar PEC.		0	0	0
Ontheffinghouders: geen driejaarlijkse aanvraag meer (181 : 3 = 60 per jaar).	60 x 4 uur	€ 12.960	€ 12.960 INK	
Verklaringhouders: geen periodieke medische verklaring meer indienen (179 : 2 = 90 per jaar).	90 x 2 uur	€ 9.720	€ 9.720 AL	
Eenmalige extra aanvragen in eerste jaar van nieuwe regime (2020/2021) van kapiteins die in nieuwe regime wél voor PEC in aanmerking komen. Inschatting 77 ¹ kapiteins die op gaat voor PEC B of C.	77 x € 5.000 77 x 1 uur 77 x € 300	€385.000 (10jr) € 4.158 € 23.100		€ 38.500 INK € 4.158 AL € 23.100 FK
Jaarlijkse besparing van loodsgeldtarief 77 kapiteins	77 x 9 reizen x € 1.250	€ 866.250	€ 866.250 INK	
Vanaf 2021: jaarlijkse aanvragen van 15 kapiteins die in oude regime niet in aanmerking kwamen voor een Verklaring/ontheffing en in het nieuwe regime wel voor een PEC.	15 x € 5.000 15 x 1 uur 15 x € 300	€ 75.000 € 810 € 4.500		€ 75.000 INK € 810 AL € 4.500 FK
Jaarlijkse besparing van loodsgeldtarief 15 kapiteins	15 x 9 reizen x € 1.250	€ 168.750	€ 168.750 INK	
Jaarlijkse aanvragen van kapiteins die voorheen voor ontheffing in aanmerking kwamen:	25 x € 2.000 (module 4) 25x € 300 20 x € 1.000	€ 50.000 € 7.500 € 20.000		€ 50.000 INK € 7.500 FK
– alle regio's uitgezonderd Schelde: verzwarende regime voor 25 aanvragen per jaar				
– Schelderegio: verlichting voor 20 aanvragen p j die opgaan voor PEC B			€ 20.000 INK	

¹ Betreft hoofdzakelijk verlichting veroorzaakt in Rotterdam: in de oude situatie waren er (nagenoeg) alleen verklaringhouders met een frequentie-eis van 18 calls. Voor een deel is er een verlichting omdat zij in de nieuwe situatie een lagere frequentie-eis hebben PEC B (6 calls) of C (12 calls). Daarnaast worden (zowel eenmalig als jaarlijks) nieuwe aanvragen verwacht van kapiteins van schepen kleiner dan 160 meter die voorheen niet aan de frequentie-eis van 18 voldeden en daardoor niet voor een verklaring in aanmerking kwamen, maar nu wel op gaan voor PEC B of C.

c. wijziging regime voor kapiteins van werkschepen

Stijging /daling nalevingskosten voor kapiteins van werkschepen	opbouw kosten/besparing	totale bedrag	jaarlijkse verlichting	jaarlijkse verzwarende
kapiteins van werkschip die voorheen onder vrijstelling voor werkschepen vielen (onbekend aantal). Er zijn 2 schepen (regio Noord) bekend die gebruik kunnen maken van overgangsregime, omdat zij buiten gestelde afmetingen vallen. Daarnaast zijn er 13 (zand)schepen die ten onrechte van deze vrijstelling gebruik hebben gemaakt. Aanvragen ontheffing overgangsregime: 15 schepen x 2,4 kapitein = 36 kapiteins x 4 uur aanvraag indienen x € 54	15 x 4 uur x € 54	geen € 7.776	0	0 € 7.776 AL (eenmalig)
Kapiteins die ontheffing aanvragen voor werkschip: 100 aanvragen per jaar x 2 uur	100 x 2 uur x € 54	€ 10.800		€ 10.800 AL
Uitsparen loodsgeldtarief reizen van vrijgestelde/ontheven werkschepen naar havenbekkens	100 reizen x € 1.000	€ 100.000	€ 100.000 INK	

e. regime voor kapiteins van LNG-bunkersschepen

Op het moment van vaststelling van dit besluit is er een LNG-bunkerschip actief in de Rotterdamse

haven. Met dit voorstel kan de kapitein of eerste stuurman van een dergelijk LNG-bunkerschip een PEC halen en is daarmee vrijgesteld van de loodsplicht. Dat betekent een verlichting ten opzichte van de tot op heden bestaande situatie waarin de kapitein of eerste stuurman van een dergelijk schip dat gevaarlijke lading vervoert, niet in aanmerking komt voor een verklaring van vrijstelling of een ontheffing (tenzij sprake is van verhaalreizen). Wél zal het tijd en geld kosten om aan alle gestelde eisen van het PEC voor LNG-bunkerschepen te voldoen. Maar de loodsgeldkosten die daarmee uitgespaard worden, zullen veel hoger zijn. De inschatting is dat de (eenmalige) inhoudelijke nalevingskosten voor deze PEC zullen zijn: € 10.000. De hoogte zal per kapitein of eerste stuurman verschillen. Een kapitein of eerste stuurman die al goed zijn talen spreekt, zal bijvoorbeeld niet hoeven te investeren in een taalopleiding. Het loodstarief dat jaarlijks uitgespaard kan worden door een dergelijk schip, is afhankelijk van het aantal reizen dat het schip maakt. De verwachting is dat een dergelijk schip de eerste jaren minimaal 100.000 euro zal kunnen uitsparen, maar dat bedrag zal stijgen als het schip langer in de haven blijft en meer klanten trekt. Omdat er op dit moment geen aanvraag wordt verwacht, is in onderstaande totalen geen rekening gehouden met deze uitsparing van het loodstarief.

f. totalen regeldrukeffecten voor kapiteins/reders

De invoering van de nieuwe PEC-structuur en ontheffingenregime komt met bovenstaande berekeningen neer op de volgende regeldruktotalen:

Jaarlijkse verzwarende:	inhoudelijke nalevingskosten:	€ 230.370
	administratieve lasten:	€ 24.776
	Totaal	€ 255.146
		€
Eenmalige verzwarende:	administratieve lasten:	€ 7.776
	Totaal	€ 7.776
Jaarlijkse verlichting:	inhoudelijke nalevingskosten:	€ 2.579.960
	administratieve lasten:	€ 9.720
	Totaal	€ 2.589.680

Dat betekent een jaarlijkse netto verlichting voor kapiteins/reders van de regeldrukeffecten (inhoudelijke nalevingskosten en administratieve lasten) van € 2.334.534 (uitkomst van 2.589.680 – 255.146) en een eenmalige verzwarende van € 7.776.

g. overige effecten

Naast de regeldrukeffecten zijn er nog overige effecten. Het gaat hier om de financiële kosten, welke op grond van bovenstaande berekeningen uitkomen op een jaarlijkse stijging van € 42.780 voor de kapiteins/reders. Daarnaast zijn er nog de kennisnamekosten, dat is het bedrag dat het de kapiteins/reders kost om zich in te lezen in de gevolgen van het nieuwe regime. Deze kennisnamekosten worden ingeschat op eenmalig 2 uur (à 54) x 600 kapiteins/reders = € 64.800.

3.3.3. Gevolgen voor loodsen

De gevolgen voor de loodsen worden als volgt ingeschat. Het aantal loodsreizen zal licht dalen ten opzichte van de oude situatie. Op grond van bovenstaande berekeningen wordt uitgegaan van een omzetsdaling voor de loodsen van circa € 2.547.000 (= € 1.412.000 (kleine zeeschepen) + € 866.250 (overige schepen) + € 168.750 (overige schepen) + € 100.000 (werkschepen)).

De Nederlandse loodsenorganisatie (NLC) heeft zelf ook een inschatting gemaakt van het totaal aantal reizen (zijnde alle inkomende en uitgaande reizen en verhaalreizen binnen een PEC-gebied) dat in de regio Rotterdam-Rijnmond onder de nieuwe regelgeving in een categorie PEC B of PEC C zou kunnen vallen. Daarbij is uitgegaan van het maximale aantal PEC's dat zou kunnen worden aangevraagd. De NLC gaat daarbij uit van circa 5.233 reizen in 2016 (2015: 6.810) met een totale omzet van circa € 7,3 mln (2015: € 9,2 mln). In de lengteklasse tussen de 75 en 115 meter betreft dit in potentie 1.002 (2015:

1.960) reizen met een gemiddeld loodsgeldtarief van € 1000. In de lengteklasse tussen de 115 en 200²⁴ meter betreft dit in potentie 4.231 reizen (2015: 4.850) met een gemiddeld loodsgeldtarief van € 1.500,-. Voor de andere regio's beschikt de NLc niet over de benodigde gegevens om een berekening te kunnen maken.

Naast de omzetsdaling vanwege de lichte stijging van het aantal PEC's is er ook een lichte stijging van de omzet voor het loodswezen. Op dit moment zijn de loodsen alleen betrokken bij de opleidingen en examens van verklaringhouders. In het nieuwe regime worden zij betrokken bij alle PEC-opleidingen. Dit zal meer tijd en inzet kosten. Aangezien de groep verklaringhouders precies gelijk is aan het aantal ontheffinghouders, wordt er van uit gegaan dat het hier om een dubbeling gaat van de tijd die de loodsen besteden aan het opleiden en examineren van verklaringhouders. NLc heeft aangegeven dat het Loodswezen in 2016: € 54.484 (dit zijn 212 uren à € 257,-) en in 2015: € 80.276 (329 uren/ € 244,-) heeft besteed aan de opleiding tot verklaringhouder, waarbij de loodsreizen niet zijn meegerekend. De inschatting is dat de tijdsinvestering zal verdubbelen (gemiddeld is dit over 2015 en 2016: € 67.380). De kosten hiervan worden betaald door de kandidaat die opgaat voor een PEC. Verder zullen de werkzaamheden aan het Register loodsplicht kleine zeeschepen worden beëindigd, waar nu geen vergoeding tegenover staat. Het zal hier echter gaan om een relatief klein bedrag per jaar.

Als gevolg van de grotendeels vaste kostenstructuur van de loodsdienstverlening op grond van de Loodsenwet, zal de omzetsdaling door een daling in de loodsreizen, tot een lichte tariefstijging leiden voor de (resterende) schepen die wel gebruik maken van de diensten van een loods. De globale inschatting is dat dit een stijging zal zijn van 1,56 procent (€ 2.547.000/ € 163,7 mln (= totale loodskosten Nederlandse havens in 2015)). Op lange termijn zal dat effect weer afnemen omdat er minder loodsen/ondersteuning nodig is.

3.3.4. Gevolgen voor bevoegde autoriteiten

Wat betreft de lasten voor de bevoegde autoriteiten bij de afhandeling van aanvragen wordt verwacht dat deze licht zullen stijgen. Deze autoriteiten zijn al verantwoordelijk voor de afhandeling van de ontheffingen en (groten)deels voor de verklaringen van vrijstelling. Daar staat tegenover dat het voorgestelde regime ook verlichting zal betekenen omdat sprake is van een uniformering en vereenvoudiging. Zo zal een aantal interpretatievragen verdwijnen (zoals: wel of geen zusterschip bij het bijschrijven van schepen op een Verklaring van vrijstelling). Omdat de bevoegde autoriteiten relatief veel tijd kwijt zijn aan individuele gevallen waarin interpretatieruimte is, is de verwachting dat de extra tijd en lasten opwegen tegen de verlichting, zodat overall het beeld gelijk blijft voor de bevoegde autoriteiten. Ook is er een kleine verlichting omdat niet meer periodiek het vaarbevoegdheidsbewijs en de medische verklaring van PEC-houders wordt opgevraagd. In hoeverre dit een daadwerkelijke besparing is, verschilt per bevoegde autoriteit omdat niet door alle autoriteiten deze stukken werden opgevraagd.

4. Advies en consultatie

4.1. Adviezen

De inhoud van dit besluit is mede gebaseerd op de regionale adviezen die in 2015 zijn uitgebracht door de Rijkshavenmeesters.²⁵ Deze adviezen zijn afgestemd en bevatten input van de regionale stakeholders (zoals de loodsen en reders). Na ontvangst van deze adviezen heeft ook nog overleg plaatsgevonden met en is input gevraagd aan diverse stakeholders, te weten havens, loodsen en reders. Ook is gebruik gemaakt van de ontvangen reacties van de stakeholders op de memorie van toelichting bij de wetwijziging tijdens de internetconsultatie in de zomer van 2016. Om deze reden is afgezien van het vragen van een uitvoerings- en handhavingstoets aan de bevoegde- en regionale autoriteiten.

4.2. (Internet)consultatie

Een concept van dit besluit en de bijbehorende nota van toelichting is op 13 juni 2018 in internetconsultatie gebracht waarbij drie maanden de gelegenheid is gegeven om te reageren. Dit heeft een elftal reacties opgeleverd, waarvan er één buiten beschouwing is gelaten omdat deze niet over de loodsplicht gaat. Er zijn reacties ontvangen van:

- de Stad Borkum (D),
- NV Port of Den Helder,

²⁴ Deze berekening ging uit van een vorig voorstel waarin voorzien was in een PEC C voor schepen van 115 tot 200 meter. Inmiddels is dit gewijzigd in schepen van 115 tot 160 meter.

²⁵ Zie voor een meer uitgebreide toelichting paragraaf 3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

- 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 DHMR/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: KVNVR, Verenigde Nederlandse Cargadoors, Vereniging van Waterbouwers, Nederlandse Vereniging van Kapiteins ter Koopvaardij, Redersvereniging voor Zeevisserij (hierna: de reactie van de vaarweggebruikers),
- Nederlandse Loodsencorporatie,
- Havenbedrijf Moerdijk,
- een overheidsinstantie (reactie niet openbaar).

Een samenvatting van deze reacties is te vinden in het Hoofddijnenverslag zoals gepubliceerd op de website van internetconsultatie²⁶. Daar is ook aangegeven op hoofdlijnen wat met de reacties is gebeurd. Hieronder wordt op de belangrijkste punten uit deze reacties in gegaan.

Uit de reacties over het regime voor PEC kleine zeeschepen bleek dat daar aanzienlijk draagvlak voor is. Weliswaar verzoekt een enkele participant om het regime voor deze groep kleine schepen verder te verzwaren, maar daar worden niet voldoende inhoudelijke argumenten voor aangedragen die een verdere verzwaring van het regime voor de voormalig registerschepen, rechtvaardigen. Om die reden is het voorgestelde regime voor kleine zeeschepen niet aangepast.

Meerdere reacties gingen uitgebreid in op het breedtecriterium op de Eems. In het concept dat ter consultatie is voorgelegd, werd namelijk uitgegaan van het verruimen van het breedtecriterium op de Eems van 13 naar 16 meter voor schepen die van of naar de Eemshaven gaan. Op basis van berekeningen (gebaseerd op 2015) zouden de loodskosten daarmee met € 624.389,- dalen. Zowel de insprekers uit Duitsland als de Nederlandse loodsencorporatie pleiten uitgebreid voor het behouden van het breedtecriterium van 13 meter. Bij deze verruiming zou de nautische veiligheid in het geding kunnen komen. Bij de consultatie wordt erop gewezen dat een wijziging van het breedtecriterium de al bestaande verschillen tussen schepen die een Nederlandse haven aandoen en die een Duitse haven aandoen voor wat betreft de loodsplicht verder wordt vergroot, waardoor de huidige samenwerking zou kunnen worden bemoeilijkt. Ook wordt gewezen op de omstandigheid dat met deze verruiming het tekort van de kostendekkendheid van het loodstarief in de Noordelijke regio verder wordt vergroot. Gezien deze aanzienlijke en breed gedragen weerstand, is met het voorstel tot verruiming niet voldaan aan de voorwaarde dat van Duitse zijde geen grote bezwaren zouden bestaan tegen het uitvoeren van de toezegging om het breedtecriterium af te schaffen. Om de huidige goede samenwerking met Duitsland op de Eems voort te kunnen zetten, zal een verruiming van het breedtecriterium, niet uitgevoerd worden. Daarmee is ook de zorg verdwenen dat de huidige samenwerking tussen beide loodsorganisaties in gevaar komt.

Zowel de vaarweggebruikers, DHMR /RWS WNZ als de loodsen vragen om het hanteren van de definitie voor werkschepen (zoals baggerschepen) uit een eerdere versie van de conceptregelgeving die in 2017 informeel is gedeeld met de stakeholders. Deze omschrijving past beter bij de gebruikte werkschepen. Aan deze reacties wordt tegemoet gekomen door een andere formulering, waarbij aangesloten wordt bij eerdere teksten. De inhoud van het regime blijft hetzelfde.

De vaarweggebruikers verzoeken een aanpassing voor de schepen die in de categorie PEC C vallen in regio Rotterdam-Rijnmond/Zuid-Holland-achterland. In de Loodsplichtregeling 2021 komt een kapitein van een schip tussen 115 tot 160 meter lengte in aanmerking voor deze PEC en de reders vragen om dit te verruimen van 115 tot 170 meter. Zij wijzen er op dat in de eerdere concepten (en adviezen van de havenmeester) deze PEC C open stond voor schepen van 115 tot 200 meter. De KVNVR geeft aan dat er een groot aantal feederschepen van 169,5 meter is in Rotterdam en verzoekt de grens te verhogen naar 170 meter zodat deze groep feederschepen niet in PEC D valt (dit is de zwaarste PEC met de hoogste frequentie-eis). Aangezien de havenmeester van Rotterdam de bevoegde autoriteit is en adviseert deze grens op 160 meter lengte te stellen, wordt aangesloten bij het advies van de havenmeester en het verzoek van de gebruikers op dit punt niet ingewilligd. Daarbij is van belang dat de feederschepen tussen de 160 en 170 meter op dit moment 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 verzwaring.

In de reactie van de vaarweggebruikers wordt gewezen op het zwaardere regime voor de Scheldere-

²⁶ https://www.internetconsultatie.nl/loodsplichtbesluit_loodsplichtregeling_2020/berichten.

gio, onder meer voor werkschepen en kleine zeeschepen. Daarnaast wijzen de loodsen én een overheidsorganisatie die een niet-openbare reactie heeft ingediend erop dat wordt aangesloten enerzijds bij de overige regio's en anderzijds bij het Scheldereglement. Daardoor ontstaan twee verschillende loodsplichtregimes in dit gebied. Omdat dit onwenselijk is en niet overeenkomt met de huidige situatie waarin wordt aangesloten bij het regime dat op de Westerschelde van toepassing is, is dit aangepast in de conceptregelgeving. Hierdoor komt er één loodsplichtregime in deze regio, namelijk het regime dat nog vastgesteld zal worden in de Scheldecommissie. Concreet betekent dit dat het regime voor PEC kleine zeeschepen en werkschepen is geschrapt in de Loodsplichtregeling en hier verwezen wordt naar het regime dat in de Permanente Commissie van toezicht op de Scheldevaart zal worden vastgesteld. In de toelichting is aangegeven dat Nederland in deze Commissie zal pleitten voor een loodsplichtregime op de Westerschelde dat zoveel mogelijk aansluit bij het loodsplichtregime dat in de overige delen van Nederland geldt. In de reacties van de gebruikers werd hier om gevraagd.

De loodsen verzoeken om (minimaal) passieve kennis van de Duitse taal te eisen op de Eems, omdat dat de voertaal is. Aangezien de bevoegde autoriteit op de Eems dit verzoek ondersteunt, is dit aangepast in de conceptregeling. Het gaat om een verzwarende opzichte van de huidige situatie, maar dit is gerechtvaardigd omdat het aansluit aan bij de taaleisen van de andere regio's en door het feit dat Duits de voertaal is voor de Duitse VTS-post die schepen begeleidt op de Eems.

4.3. Uitgevoerde toetsen

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft tijdens de internetconsultatie een advies uitgebracht ten aanzien van de gevolgen van dit besluit voor de regeldruk. ATR geeft aan dat nut en noodzaak van de maatregelen duidelijk zijn gemotiveerd. Daarnaast is aangegeven dat er geen minder belastend alternatief voorhanden is. Het advies over de aanpassing van de alinea's in de nota van toelichting over regeldruk, zijn verwerkt.

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) uitgevoerd. In deze HUF-toets geeft de ILT ten aanzien van het besluit enkele inhoudelijke opmerkingen mee, die zijn verwerkt in dit besluit.

4.4. Voorhang

Op grond van artikel 52, eerste lid, van de SvW dient het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in de artikelen 9, tweede lid, 10, tweede en derde lid, en 11, eerste en tweede lid, van die wet, gelijktijdig in de Staatscourant bekend te worden gemaakt en aan de beide Kamers der Staten-Generaal te worden overgelegd. In verband daarmee is een ontwerp van dit besluit bij brief van 2 juli 2019 van de Minister van IenW aan de voorzitters van de Eerste Kamer en de Tweede Kamer der Staten-Generaal op de in artikel 52 van de SvW voorgeschreven wijze overgelegd aan de Staten-Generaal.²⁷ Naar aanleiding hiervan heeft de vaste Kamercommissie via verslag van een schriftelijk overleg²⁸ vragen gesteld over het ontwerpbesluit. Voorts is het ontwerpbesluit betrokken bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Scheepvaartverkeerswet.²⁹

Ter uitvoering van artikel 52, eerste lid, van de SvW is tevens een voorontwerp van dit besluit met een voorontwerp van de nota van toelichting bekendgemaakt in de Staatscourant van 8 juli 2019³⁰. Dit heeft een viertal reacties opgeleverd: van de Nederlandse Loodsencorporatie, de KVNOR en andere vaarweggebruikers, Port of Moerdijk en een individuele kapitein. In deze reacties worden al eerder genoemde zorgpunten gedeeld. Het gaat dan bijvoorbeeld om de zorg voor pseudo loodsen (bij de Loodsencorporatie) en de wens om de grens van PEC C in de Rotterdamse haven bij te stellen (KVNOR en andere gebruikers) en de zorg rond het afwijkende loodsplichtregime bij Dordtsche Kil (Port of Moerdijk). Deze punten en veel van de door deze sprekers genoemde overige punten zijn ook door de Tweede Kamer gesteld bij de schriftelijke en mondelinge behandeling van het wetsvoorstel. Kortheidshalve wordt daar naar verwezen. Tot slot is er een reactie ontvangen van een kapitein met een (verlopen) verklaring van vrijstelling met de vraag of het aantal schepen wat op een PEC kan worden bijgeschreven inclusief zusterschepen is en wat de definitie is van 'zusterschepen'. In antwoord daarop wordt aangegeven dat de term 'zusterschepen' niet meer voorkomt om in het nieuwe regime en geen betekenis meer heeft. Een PEC kan per zeehavengebied ten hoogste 8 combinaties van trajecten en schepen bevatten en een kapitein zal voor elke bijschrijving aan de gestelde modules moeten voldoen, ongeacht de vraag of het wel of geen zusterschip is.

²⁷ Kamerstukken II 2018/19, 35 248, A/nr. 5.

²⁸ Kamerstukken I 2019/20, 35 248, nr. 8.

²⁹ Handelingen TK 2019/2020, nr. 42, item 9.

³⁰ Stcrt. 2019, 34803.

5. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Zoals al eerder opgemerkt, worden het Lpb'95 en Bvh als gevolg van de inwerkingtreding van het onderhavige besluit ingetrokken. Hierdoor vervallen verleende verklaringhouderschappen, inschrijvingen in het Register loodsplicht kleine zeeschepen en ontheffingen. Zoals aangekondigd in de memorie van toelichting bij de wetswijziging (met name in paragraaf 4.2.5 en 4.3.1, onder c) is hiervoor overgangsrecht noodzakelijk. In de artikelen 20, 21 en 30 is daarin voorzien. Voor toelichting hierop wordt verwezen naar de toelichting bij de genoemde artikelen. Voor het overgangsrecht ten behoeve van werkschepen wordt verwezen naar paragraaf 2.3, onder c, hierboven.

Het onderhavige besluit zal gelijktijdig met de wetswijziging in werking treden. Gestreefd wordt naar inwerkingtreding met ingang van 1 januari 2021. Zowel voor wat betreft de inwerkingtreding als wat betreft het publicatiemoment van dit besluit wordt aangesloten bij een van de voor regelgeving vastgestelde vaste verandermomenten en de bepaling ten aanzien van de periode tussen publicatie en inwerkingtreding van de regelgeving.

II. Artikelsgewijs deel

Artikel 1. Definities

De in dit lid opgenomen definities zijn voor een groot deel ontleend aan de definities uit het Lpb'95 of het Bvh of spreken voor zich, met één uitzondering. De definitie van zeeschip met gevaarlijk lading is op twee punten verduidelijkt. Schepen die dergelijke lading vervoeren kunnen van oudsher in beginsel geen vrijstelling of ontheffing van de loodsplicht krijgen. In de aangepaste definitie, is duidelijker dan tot nu toe het geval was, aangegeven dat het moet gaan om het bulkvervoer van minerale olie, gas of chemicaliën. Het woord 'bulk' slaat op al deze gevaarlijke stoffen.

Voor niet-gedefinieerde termen wordt naar de definities daarvan in artikel 1 van de Scheepvaartverkeerswet verwezen.

Het tweede lid van dit artikel komt overeen met het artikel 1, tweede lid, Lpb'95 en regelt dat het onderhavige besluit, ook van toepassing is op andere schepen dan zeeschepen en op degene die daar de leiding over heeft, in het incidentele geval dat een dergelijk schip zich op zee bevindt (bijvoorbeeld een binnenvaartschip).

Voor een toelichting op het derde lid wordt verwezen naar paragraaf 2.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 2. Zeehavengebieden en loodsplichtige scheepvaartwegen

Op grond van artikel 10, eerste lid, van de SvW dient de kapitein van een zeeschip tijdens de vaart op de scheepvaartwegen die deel uitmaken van een zeehavengebied gebruik te maken van de diensten van een loods. Voor de toepassing van dat eerste lid dient onder zeehavengebied te worden verstaan, de scheepvaartwegen die deel uitmaken van een zeehaven, die de aanloop daarnaar vormen of de verbinding vormen tussen zeehavens (artikel 10, tweede lid, van de SvW). Voor de toepassing van dit mede op artikel 10 van de SvW berustend besluit worden zes zeehavengebieden onderscheiden (artikel 2, eerste lid). De definiëring van zeehavengebied is bijvoorbeeld van belang voor het PEC kleine schepen (voor voormalig registerschepen). PEC voor deze schepen is, in beginsel, van toepassing in een heel zeehavengebied.

In de op artikel 2, tweede lid, te baseren ministeriële regeling, zullen per zeehavengebied de loodsplichtige scheepvaartwegen, concreet (zo nodig met coördinaten) worden aangeduid. Voor de volledigheid wordt ook hier nog opgemerkt dat op een enkele uitzondering na, dit niet zal leiden tot een wijziging in de aangewezen loodsplichtige scheepvaartwegen ten opzichte van de situatie tot nu toe. Op basis van het derde lid, zullen scheepvaartwegen worden aangewezen waar niet structureel een loodsplicht zal gelden. Dit zijn scheepvaartwegen waarop alleen een loodsplicht kan worden opgelegd indien zich een van de in artikel 15 genoemde situaties zich voordoet zoals weersomstandigheden of omstandigheden met betrekking tot het schip.

Artikel 3. Categorale vrijstelling loodsplicht

Dit artikel regelt in het eerste lid in welke gevallen er van vrijstelling van de loodsplicht sprake is. Inhoudelijk komen de vrijstellingsgronden overeen met de tot op heden bestaande vrijstellingsmogelijkheden, genoemd in artikel 4 van het Lpb'95. De categorale vrijstelling in verband met de lengte en in voorkomende gevallen breedte en diepte van het schip, zullen worden vastgesteld in de Loodsplichtregeling 2021 en zullen grotendeels overeenkomen met de tot op heden bestaande vrijstellingsgrenzen. Zo geldt in de aanloop naar en in de Rotterdamse en Amsterdamse havens een vrijstelling

voor zeeschepen tot en met 75 meter lengte over alles (hierna: loa) en in de Schelderegio tot en met 80 meter loa. Noord-Nederland kent diverse categorale vrijstellingsgrenzen tussen de 65 en 155 meter loa. Voor de vrijstelling van schepen die werkzaamheden verrichten in een zeehavengebied wordt verwezen naar paragraaf 2.3 van deze toelichting.

Onderdelen d en e van het derde lid hebben betrekking op zogenaamde verhaalreizen, een verplaatsing van een zeeschip binnen een zeehavengebied, zonder dat er sprake is van een ingaande of uitgaande reis. In artikel 7 Lpb'95, was geregeld dat voor verplaatsingen langs dezelfde kade of een vergelijkbare verplaatsing binnen een scheepvaartweg vrijstelling van de loodsplicht gold ongeacht of het om een schip met gevaarlijke lading ging. Hetzelfde gold voor verplaatsingen binnen een havenbekken zonder dat de hoofdvaargeul in het havengebied werd bevaren, maar voor dergelijke verplaatsingen was in de havens van Delfzijl, Eemshaven en Amsterdam wel een maximale lengte van het schip vastgesteld; voor Rotterdam gold geen maximale lengte. Daarnaast kon de bevoegde autoriteit op verzoek ontheffing van de loodsplicht verlenen indien het schip een verplaatsing maakte binnen een havenbekken of een door de bevoegde autoriteit aangewezen havengebied voor zover naar het redelijk oordeel van die autoriteit de veiligheid van het scheepvaartverkeer niet in gevaar komt (artikel 8, tweede lid, Lpb'95). Omdat dergelijke verhaalreizen van invloed kunnen zijn op het vaargedrag van de omliggende scheepvaart, is het vanuit veiligheids oogpunt noodzakelijk dat een dergelijke verplaatsing door de bevoegde autoriteiten goed gemonitord kan worden. Omdat er, in geval van vrijstelling geen toestemming voor een verhaalreis nodig is, zijn dergelijke verplaatsingen echter slecht te monitoren. Zeker in het geval het om verplaatsingen gaat van schepen die gevaarlijke stoffen vervoeren, vergroot dit de risico's. Op verzoek van de bevoegde autoriteiten vervalt in dit besluit de vrijstellingsmogelijkheid voor dergelijke verplaatsingen voor schepen met gevaarlijke lading. Deze schepen zullen vanaf nu voorafgaand aan de verplaatsing (via de marifoon) ontheffing van de loodsplicht moeten vragen. In de praktijk gebeurt dit nu feitelijk vaak ook al zo. Indien tegen een dergelijke verplaatsing uit veiligheids oogpunt geen bezwaren bestaan, kan de ontheffing mondeling en per omgaande worden verleend (artikel 14). De vrijstelling voor verhaalreizen voor schepen die geen gevaarlijke lading vervoeren blijft ongewijzigd. Voor zover het een verplaatsing binnen een havenbekken betreft, zonder de hoofdvaargeul te bevaren, wordt de maximale lengte van de schepen waarvoor dit mogelijk is, per zeehavengebied in de Loodsplichtregeling 2021 vastgelegd.

Voor de volledigheid wordt hier nog opgemerkt dat ook oorlogsschepen vrijgesteld zijn van de loodsplicht. Deze vrijstelling is samen met andere voor oorlogsschepen geldende uitzonderingen van de SvW, geregeld in het Besluit uitzonderingen oorlogsschepen.

Artikel 4. Algemene bepalingen betreffende PEC's

Artikel 5. Bepalingen in verband met het op aanvraag verlenen van een PEC

Artikel 6. Opleiding en examinering van modules

Artikel 7. Opleiding en examinering van modules door de regionale loodsen corporaties

Voor een toelichting op deze artikelen wordt verwezen naar paragraaf 2.1, onder b, van het algemeen deel van deze toelichting alsmede naar paragraaf 4 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de wetswijziging.

Artikel 8. Beperkingen die aan een PEC verbonden kunnen worden

Niet als bij de tot op heden bestaande vrijstellingen bij verklaringhouderschap en bij ontheffingen het geval is, zijn enkele beperkingen die daarop van toepassing waren, in dit besluit overgenomen. Het gaat om de beperkingen die tot op heden waren opgenomen in artikel 2, zesde lid, BvH en 8b, vijfde lid, Lpb'95 en nader waren uitgewerkt in regionale beleidsregels³¹. Het is aan de bevoegde autoriteit te bepalen of het nodig is om aan een PEC voor een bepaald traject een beperking te verbinden die nodig is ter verzekering van de veiligheid of het vlotte verloop van het scheepvaartverkeer (de belangen genoemd in artikel 3 van de SvW). In artikel 8 worden de beperkingen die kunnen worden opgelegd, opgesomd.

Zo kunnen bepaalde windcondities (zoals windrichting in combinatie met een bepaalde windsnelheid) altijd aanleiding zijn, te bepalen dat het PEC dan niet mag worden gebruikt. Ook wat minder gemakkelijk te bereiken locaties in een zeehavengebied of het gebruik van sleepboten kunnen extra risico's met zich meebrengen. Een beperking inzake deze specifieke locaties kan gewenst zijn bij een PEC kleine zeeschepen die in beginsel in het hele zeehavengebied van toepassing is. Ook beperkte manoeuvreer-

³¹ Zie de in voetnoot 5 aangehaalde beleidsregels.

baarheid van een schip kan aanleiding zijn te bepalen dat bepaalde delen van de scheepvaartweg door dat schip niet of alleen bij bepaalde situaties mogen worden bevaren door een houder van een PEC (vergelijk lid 3, onderdeel c, van artikel 8b Lpb'95 en daarop berustende regionale beleidsregels). Wat betreft het gebruik van sleepboten door de PEC-houder, wordt nog opgemerkt dat slechts bij het gebruik van sleepboten op bepaalde bij regeling vast te stellen trajecten, het bezit van een sleepboot-coördinatiecertificaat, net zoals dat nu ook al het geval is, verplicht wordt gesteld. Het behalen van dit certificaat is een uitgebreide en vrij kostbare aangelegenheid omdat bij de opleiding daarvoor gebruik wordt gemaakt van speciale simulatoren. Vanwege deze kosten en uit nautische overwegingen is er voor gekozen dit certificaat alleen verplicht te stellen voor deze in de regeling vastgestelde trajecten. PEC-houders van overige trajecten die, bij bepaalde condities, kiezen voor (eenmalige) assistentie van een sleepboot, worden door deze keuze niet loodsplichtig. Om deze PEC-houders bekend te maken met de aandachtspunten en risico's bij het gebruik van een sleepboot, zal, anders dan tot nu toe het geval is, in module 4 van de opleiding hier aandacht aan worden besteed.

De beperkingen die op grond van dit artikel kunnen worden opgelegd zijn beperkingen die zich, gelet op ervaringen uit het verleden, met enige regelmaat voorzienbaar zullen voordoen. Dit in tegenstelling tot de ook hier nog openstaande mogelijkheid van het opleggen van een zogenaamde ad-hoc-loodsplicht, die alleen is voorbehouden voor meer onvoorzienbare omstandigheden (artikel 15).

Artikel 9. Voorschriften met betrekking tot het gebruik van een PEC

In dit artikel zijn voorschriften met betrekking tot het gebruik van een PEC opgenomen die op alle houders van een PEC onverkort van toepassing zijn. Het eerste lid heeft betrekking op het schip; het is verboden (net als artikel 8, vijfde lid, Bvh) een PEC te gebruiken indien het schip een gevaarlijke lading vervoert of deel uitmaakt van een samenstel tenzij in dit besluit of daarop berustende bepalingen anders is bepaald. In de Loodsplichtregeling 2021 wordt een PEC geïntroduceerd voor LNG-bunkerscheepen. Dergelijke schepen vervoeren immers gevaarlijke stoffen. Voor een nadere toelichting waarom een PEC voor LNG-bunkerscheepen wordt geïntroduceerd wordt verwezen naar paragraaf 4.3.2 van de memorie van toelichting bij de wetswijziging.

Het tweede lid bevat voorschriften die op de houder van een PEC zien. In onderdeel a wordt bepaald dat de houder van een PEC in dienst dient te zijn bij een reder. Indien dat niet het geval is, geldt de verplichting dat de houder van een PEC (inclusief de reis waarvoor hij de PEC gebruikt) ten minste 24 uur als kapitein of eerste stuurman aangemonsterd moet zijn op het betreffende schip om van de PEC gebruik te mogen maken en in de daaraan voorafgaande haven ook al was aangemonsterd of in de daarop volgende haven aangemonsterd zal blijven. Een dergelijke verplichting is noodzakelijk om te voorkomen dat een houder van een PEC structureel loodsdiensten gaat verrichten (ook wel aangeduid met de term pseudo loodsdienst). Het is immers personen die geen daartoe bevoegd registerloods zijn of niet behorende tot de Belgische of Duitse loodsdienst, verboden loodsdiensten te verrichten (artikel 4 van de Loodsenwet). Overtreding van dit verbod is strafbaar gesteld (artikel 47 van de Loodsenwet). Voor verklaringhouders gold tot op heden dat men in dienstverband werkzaam moest zijn bij een werkgever (artikel 3, eerste lid, onderdeel a, ten eerste, Bvh). Gelet op de huidige arbeidsrechtelijke relaties is een dergelijke eis niet meer van deze tijd, zodat voorzien is in een alternatieve verplichting die ziet op het aantal uren dat men aan boord is. Via het zogenaamde monsterboekje, dat elke zeevarende dient bij te houden op grond van de Wet zeevarenden, kan worden nagegaan wanneer de houder van een PEC aan boord is gekomen.

Onderdeel b regelt dat de houder van een PEC ook daadwerkelijk als verkeersdeelnemer moet optreden. De term verkeersdeelnemer is degene die het schip voert (zie artikel 1 van de SvW). Met betrekking tot onderdeel c, de verplichting dat de houder van een PEC tevens dient te voldoen aan alle overige vereisten om als kapitein of eerste stuurman te mogen functioneren, wordt het volgende opgemerkt. Tot op heden dienden verklaringhouders bij de aanvraag daarvoor drie documenten te overleggen namelijk een getuigschrift dat men bevoegd was als kapitein of eerste stuurman op te treden, een geneeskundige verklaring en een verklaring betreffende het gezichts- en gehoorvermogen (artikelen 3, eerste lid, onderdeel b en d, 6, eerste lid, onderdeel b en d en 7 Bvh). De twee medische verklaringen dienden steeds, na iedere herkeuring, opnieuw naar de regionale autoriteit te worden gezonden. Het overleggen van deze drie documenten komt te vervallen omdat het in het kader van de PEC geen toegevoegde waarde heeft. Zonder dergelijke papieren is een kapitein of eerste stuurman immers ook al niet bevoegd als zodanig op te treden op grond van de Wet zeevarenden.

Ook de naleving van de arbeidstijdenwetgeving is in dit kader een punt van aandacht. Zeker bij langere trajecten naar meer binnengaats gelegen havens, kan het voorkomen dat, om de reis binnen de arbeidstijdenwetgeving te kunnen afleggen, meerdere houders van een PEC aan boord moeten zijn om elkaar te kunnen afwisselen. Een binnenkomend schip heeft immers al een zeereis achter de rug waarbij ook inzet van de kapitein of eerste stuurman wordt verlangd. Een kapitein of eerste stuurman zal daarom steeds een afweging moeten maken of dat hij gebruik kan maken van zijn PEC of dat hij, in



verband met de verplichtingen op grond van de arbeidstijdenwetgeving, toch van de diensten van een loods gebruik zal moeten maken. Het is aan de bevoegde autoriteit, als toezichthouder op de PEC's, om hier samen met de ILT, die belast is met het toezicht op de arbeidstijdenwetgeving, zo nodig op te treden.

Artikel 10. Overige voorschriften voor de houder van een PEC

De in het eerste lid opgenomen meldplicht is vergelijkbaar met het tot op heden bestaande artikel 8, eerste lid, onderdeel b, Bvh. De verplichting voor de houder van een PEC het bevoegdheidsbewijs van het PEC bij zich te dragen, komt overeen met het tweede lid van artikel 8 Bvh. Het derde lid komt overeen met artikel 8, derde lid, Bvh, en bepaalt dat een houder van een PEC relevante wijzigingen moet melden aan de bevoegde autoriteit. Een dergelijke melding kan noodzakelijk zijn als het schip waarvoor het PEC is afgegeven uit de vaart is genomen of is verbouwd. Dit kunnen redenen zijn een PEC in te trekken (artikel 11, tweede lid).

Het vierde lid verplicht de houder van een PEC jaarlijks de informatie die nodig is om te beoordelen of hij aan de frequentie-eis voldoet aan de bevoegde autoriteit te zenden. Tot op heden diende een verklaringhouder na iedere reis hiervan melding te doen (artikel 8, vierde lid, Bvh). Deze arbeidsintensieve registratie wordt vervangen door een jaarlijkse melding, die aan de hand van bijvoorbeeld het monsterboekje en de registratie van schepen die een bepaald zeehavengebied aandoen, door de bevoegde autoriteit is te controleren. De bevoegde autoriteit zal bij de afgifte van het PEC aangeven op welke wijze de houder ervan de gemaakte reizen zelf zal moeten administreren en melden ter behoud van zijn PEC. Het vijfde lid, tot slot, verplicht de houder van een PEC die getuige is geweest van een scheepsramp hierover een verklaring af te leggen. Dit artikellid komt overeen met artikel 18a, vijfde lid, Lpb'95 en artikel 8, vijfde lid, Bvh, met dien verstande dat de tekst is aangepast aan de wijziging van Schepenwet per 1 augustus 2010.³² Voor registerloodsen geldt een vergelijkbare bepaling op grond van de Beroepsuitoefeningsverordening registerloodsen.

Artikel 11. Toezicht op houders van een PEC

Net zoals nu ook al het geval is (artikel 9, eerste lid, Bvh) wordt de bevoegde autoriteit belast met het toezicht op de naleving van de bepalingen die betrekking hebben op het PEC-houderschap. Zo nodig geschiedt dit gezamenlijk met andere bevoegde autoriteiten en onder de coördinatie van een regionale autoriteit (zie artikel 12, tweede lid, onderdeel e; zie voor een meer uitgebreide toelichting paragraaf 2.2. van het algemeen deel van deze toelichting).

Het tweede lid somt de redenen op voor een bevoegde autoriteit om een PEC te kunnen intrekken, zoals het niet voldoen aan de frequentie-eis of onverantwoord vaargedrag. Vergelijkbare bepalingen zijn tot op heden opgenomen in artikel 8d Lpb'95 en 6, tweede lid en 9, tweede lid, Bvh, met dien verstande dat het PEC, anders dan bij het verklaringhouderschap het geval is, niet van rechtswege komt te vervallen, maar via een intrekkingbesluit van de bevoegde autoriteit. De intrekking van rechtswege leidde in de praktijk nog wel eens tot onduidelijke situaties omtrent de geldigheid van de verklaring. Tegen besluiten van de bevoegde autoriteit tot intrekking van een PEC staat bezwaar en beroep in de zin van de Algemene wet bestuursrecht open.

Artikel 12. Taken en bevoegdheden van de regionale autoriteit

Zie paragraaf 2.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 13. Ontheffing van de loodsplicht voor werkschepen

Zie paragraaf 2.3, onderdeel b, onder 2, van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 14. Ontheffing van de loodsplicht in andere gevallen

Zeeschepen die gevaarlijke lading in bulk vervoeren zijn van oudsher altijd loodsplichtig. Bij het opstellen van de onderhavige wetgeving bleek dat er, waarschijnlijk al tientallen jaren, van en uit de haven van Den Helder zogenaamde 'Offshore Support Vessels' varen. Deze OSV-schepen, die gevaarlijke lading in bulk vervoeren, bevoorraden de offshore-platforms op de Noordzee met stoffen die nodig zijn bij het productieproces op die platforms en nemen (afval)stoffen mee terug naar land. Ze zijn ingericht om beperkte hoeveelheden minerale oliën of chemicaliën te vervoeren van en naar offshore operaties en projecten. Deze schepen vallen onder resolutie A.1122 (30) van de Maritieme Veiligheidscommissie van de IMO, de Internationale Maritieme Code voor het vervoer van gevaarlijke

³² Stb 2010, 51 en 323.

lading in bulk op offshore support vessels (code for the transport and handling of hazardous and noxious liquid substances in bulk on offshore support vessels). Daardoor is voor dit soort schepen binnen IMO een speciaal regime gecreëerd wat betreft locatie van de ladingtanks aan boord, lekstabiliteit, scheepsuitrusting dan voor grotere schepen met gevaarlijke lading. Dit neemt echter niet weg dat ze in principe van de diensten van een loods gebruik zouden moeten maken. In de haven van Den Helder ging het in 2015 over 1.785 calls. Zowel de havenmeester Den Helder (de Marine) en Port of Den Helder als de betrokken bedrijven (SNS Pool en Peterson) zijn van mening dat er genoeg redenen zijn om de tot op heden bestaande situatie waarbij deze specifieke groep schepen zonder loods varen, voort te zetten voor reizen van en naar Den Helder (inclusief verhaalreizen binnen de haven). Het gaat om kleine zeeschepen (met een maximale lengte van 80 tot 84 meter) die relatief kleine hoeveelheden gevaarlijke stoffen in bulk vervoeren. Hieraan kan worden toegevoegd dat er de afgelopen jaren geen incidenten geweest en er door de betrokken bedrijven extra veiligheidsmaatregelen getroffen zijn zoals een zogenaamde Dynamic Position aan boord waardoor deze schepen veel nauwkeuriger kunnen afmeren dan 'gewone' zeeschepen. Het loodsplichtig worden van deze schepen zou een behoorlijke lastenverzwaring betekenen.³³

Gelet op het voorgaande is er voor gekozen om de betreffende bevoegde autoriteiten in Den Helder de mogelijkheid te bieden een kapitein of eerste stuurman van dergelijke schepen, ontheffing van de loodsplicht te verlenen (maatwerk). Het eerste lid van artikel 14 biedt de wettelijke basis om dit in de Loodsplichtregeling 2021 verder uit te werken. Kort samengevat zal de ontheffing alleen kunnen worden verleend aan een kapitein of eerste stuurman van een OSV-schip, die de haven van Den Helder aandoet en waarbij het schip voldoet aan de aangehaalde IMO-eisen en een lengte heeft van maximaal 85 meter. Van de kapitein of eerste stuurman zal worden verlangd dat hij in ieder geval bekend is met de plaatselijke omstandigheden en communicatieprocedures. De situatie voor deze schepen is daarmee vergelijkbaar met de vrijstelling voor werkschepen die geen gevaarlijke stoffen vervoeren (zie artikel 3, derde lid, onderdeel f). Voor de volledigheid wordt hier nog wel opgemerkt dat, mocht daar aanleiding toe zijn, de bevoegde autoriteit ook in de hier bedoelde situatie, de mogelijkheid heeft een ad-hoc-loodsplicht op te leggen (zie artikel 15 tot en met 17).

Naast de in het eerste lid bedoelde structurele ontheffing van de loodsplicht, kunnen er ook redenen zijn incidenteel ontheffing van de loodsplicht te verlenen. De gronden die in incidentele gevallen reden kunnen zijn om ontheffing van de loodsplicht te verlenen zijn in het tweede lid opgesomd. Nieuw is de ontheffingsmogelijkheid in geval van verhaalreizen voor schepen die niet voor een vrijstelling hiervoor in aanmerking kunnen komen op grond van artikel 3, derde lid, onderdeel d of e. Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar de toelichting bij dat artikel.

De gronden, genoemd in onderdeel b en c, zijn nu opgenomen in artikel 8, eerste en tweede lid, Lpb'95. Het gaat hier om ontheffing in het geval van een noodsituatie of in het geval er tijdelijk geen loods beschikbaar is. Of het uiteindelijk mogelijk is een ontheffing te krijgen, is in alle gevallen ter beoordeling van de bevoegde autoriteit. Zo nodig kunnen ook aan dergelijke ontheffingen voorschriften en beperkingen worden verbonden. De hier bedoelde ontheffingen zullen veelal mondeling worden verleend. Een voorwaarde daarbij kan zijn dat een loods op een andere dan gebruikelijke locatie aan boord van het schip zal komen.

Artikelen 15 tot en met 17. Ad-hoc-loodsplicht

Net zoals dat nu al het geval is (artikelen 2 en 3 Lpb'95) kunnen er, ondanks dat er gewoonlijk geen loodsplicht geldt of in het geval dat een zeeschip is vrijgesteld of ontheven van de loodsplicht, redenen zijn de kapitein toch te verplichten van de diensten van een loods gebruik te maken. In het eerste geval is dit slechts mogelijk indien de betreffende scheepvaartwegen daarvoor zijn aangewezen. Deze scheepvaartwegen zijn tot op heden aangewezen in de Aanwijzing loodsplichtige scheepvaartwegen en zullen nu worden aangewezen in de Loodsplichtregeling 2021 op grond van artikel 2, derde lid, van dit besluit. Ook zijn er situaties denkbaar dat er, anders dan normaliter het geval is, redenen zijn om tegelijkertijd van de diensten van meer dan één loods gebruik te maken (bij de allergrootste schepen), dan wel gebruik te maken van adviezen van een loods gegeven vanaf een ander schip of vanaf de wal(bijvoorbeeld in geval van slecht weer) in het geval de loods niet zijn functie aan boord van het te loodsen schip kan uitoefenen. In de artikelen 15 en 16 is geregeld dat de bevoegde autoriteit in dergelijke gevallen een zogenaamde ad-hoc-loodsplicht kan opleggen. In alle gevallen moet er sprake zijn van een situatie waarbij de weersomstandigheden of omstandigheden met betrekking tot het schip, de opvarenden, de lading, de scheepvaart of de scheepvaartweg van dien aard zijn dat het noodzakelijk is dat van de diensten van een loods gebruik wordt gemaakt. De

³³ Uitgaande van schip van 57 dm van Den Helder naar zee (en terug) tarief 2017: € 1.581 (enkele reis). Lastenverzwaring wordt geraamd per schip op circa 85 reizen per jaar x loodsgeldtarief van 3.000 euro per call = € 255.000 per jaar maal 9 schepen (in 2016) = € 2.295.000.

ervaring van de afgelopen jaren leert dat een ad-hoc-loodsplicht slechts enkele malen per jaar wordt opgelegd. In de meeste gevallen is het vaargedrag van de vrijgestelde of ontheven kapitein of eerste stuurman, het niet optreden zoals een goed verkeersdeelnemer betaamt, aanleiding een ad-hoc-loodsplicht op te leggen. Voor de volledigheid wordt hier nog opgemerkt dat in het geval van een PEC, voorzienbare omstandigheden (zoals bepaalde windcondities), geen aanleiding zullen zijn voor het opleggen van een ad-hoc-loodsplicht. Aan het gebruik van een PEC kunnen immers voorschriften en beperkingen worden verbonden. Een voorwaarde kan zijn dat een PEC bij bepaalde windsnelheden op bepaalde trajecten niet mag worden gebruikt.

Voor de volledigheid wordt hier nog toegevoegd dat tegen een besluit (een verkeersaanwijzing als bedoeld in artikel 1 van de SvW) om een ad-hoc-loodplicht op te leggen, bezwaar en beroep openstaat in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 18. Experimenteerbepaling

Zie paragraaf 2.4 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 19. Verplichtingen voor de kapitein

De in het eerste en tweede lid opgenomen verplichtingen voor de kapitein die van de diensten van een loods gebruik maakt of gebruik wil gaan maken, komen overeen met de verplichtingen uit de artikelen 9, en 11 tot en met 18, Lpb'95 en voorlopers van deze bepalingen uit oudere wetgeving.

Artikelen 20 en 30, tweede lid. Overgangsbepalingen in verband met behoud van eerder verkregen bevoegdheden verklaringhouders en ontheffinghouders

Zoals aangekondigd in paragraaf 4.2.5 van de memorie van toelichting bij de wetswijziging, zullen kapiteins en eerste stuurmannen die op de dag voorafgaande aan het moment van inwerkingtreding van dit besluit in het bezit waren van een geldige verklaring van vrijstelling of ontheffing, uiterlijk een jaar na inwerkingtreding van dit besluit een met hun vrijstelling respectievelijk ontheffing, overeenkomende PEC ontvangen. Een geldige verklaring van vrijstelling of ontheffing wil zeggen dat betrokkene tot het moment dat hij zijn PEC ontvangt aan alle bij die vrijstelling of ontheffing behorende beperkingen en voorschriften, zoals met name de daarbij behorende frequentie-eis, moet hebben voldaan. Vanaf het moment dat betrokkene zijn PEC ontvangt, worden de voorschriften en beperkingen die bij die PEC horen van kracht, zoals de bij die PEC behorende frequentie-eis. Omdat de namen van de personen waar het hier om gaat en de schepen en het traject, bij de regionale- en bevoegde autoriteit bekend zijn, is het niet nodig dat hiervoor een aanvraag wordt ingediend. In verband hiermee blijven de artikelen van het Bvh en Lpb'95 uiterlijk tot en met 31 december 2020 op deze personen van toepassing.

Het Bvh en Lpb'95 blijven ook nog van toepassing op aanvragen voor verklaringhouderschap of ontheffinghouder of verlening van een van beide, die waren ingediend voor inwerkingtreding van dit besluit maar waarover op de dag van inwerkingtreding van dit besluit, 1 januari 2021, door de bevoegde autoriteit nog geen besluit was genomen of waartegen nog een bezwaar- of beroepsprocedure loopt waardoor er nog niet onherroepelijk op de aanvraag is beslist.

Artikelen 21 en 30, derde lid. Overgangsbepaling in verband met opheffen Register loodsplicht kleine zeeschepen

Zoals aangekondigd in paragraaf 4.3.1, onder c, van de memorie van toelichting bij de wetswijziging, komen kapiteins of eerste stuurmannen van schepen die op 31 december 2020 staan ingeschreven in het Register loodsplicht kleine zeeschepen in aanmerking voor het tijdelijke (overgangs) PEC kleine zeeschepen. Hiervoor moet betrokkene aantonen, bijvoorbeeld door middel van gegevens uit het monsterboekje dat hij in de twee jaar voorafgaande aan de inwerkingtreding van dit besluit een bepaald zeehavengebied ten minste één maal heeft aangedaan. Het initiatief hiervoor ligt bij de aanvrager, hij zal een verzoek daartoe moeten indienen. Deze personen zijn immers niet bekend bij de bevoegde autoriteit. Artikel 21 regelt dat betrokkenen uiterlijk op 1 juli 2021 een dergelijke aanvraag moeten indienen. Op dit tijdelijke PEC zijn de meeste bepalingen van hoofdstuk 3 van toepassing. Voor een aantal is dit niet logisch. Zoals in de memorie van toelichting bij de wetswijziging al is aangekondigd zal voor deze schepen geen frequentie-eis worden gesteld, waardoor de artikelen 4, vijfde lid, en 10, vierde lid, en 11, tweede lid, onderdeel a, niet van toepassing zijn. De artikelen 5, 6 en 7 zijn uitgezonderd omdat de modules om een PEC te verkrijgen niet hoeven te worden behaald.

Dit tijdelijke PEC vervalt tien jaar na inwerkingtreding van dit besluit, te weten op 1 januari 2031. De periode tot 1 januari 2031 kan een kapitein of eerste stuurman van dergelijke schepen gebruiken om aan de vereisten voor een PEC-kleine zeeschepen te voldoen, of indien hij gelet op de afmetingen van

het schip niet voor deze bijzondere PEC's in aanmerking kan komen, te voldoen aan de eisen voor een algemene PEC.³⁴ Alleen dan zal hij na 1 januari 2031 nog ontheven kunnen blijven van de loodsplicht. Uitzondering hierop zijn schepen die na 31 december 2017 in het register zijn opgenomen en welke niet voldoen aan de criteria opgenomen in het Loodsplichtbesluit 1995, zoals uitgewerkt in de gezamenlijk beleidsregel van de havenmeester.³⁵ Om tegemoet te komen aan deze schepen, is gekozen voor een overgangstermijn van anderhalf jaar.

Voor de volledigheid wordt hier opgemerkt dat in het onderhavige besluit geen bepalingen inzake de loodsplicht met een PEC kleine zeeschepen zijn opgenomen. Ten behoeve van alle PEC's zijn op grond van artikel 4 van dit besluit nadere bepalingen opgenomen in de Loodsplichtregeling 2021.

Artikel 30, derde lid, regelt dat op aanvragen voor inschrijving in het Register loodsplicht kleine zeeschepen waarop op het moment van inwerkingtreding van dit besluit nog niet onherroepelijk was beslist, artikel 6 Lpb'95 van kracht blijft tot het moment dat daarover wel onherroepelijk is beslist.

Artikelen 22 en 30, tweede lid, onderdeel a. Overgangsbepaling in verband met wijziging vrijstelling voor werkschepen

Zie paragraaf 2.3, onder c, van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 23. Strafbepaling

Op grond van artikel 31, zesde jo. elfde lid, van de SvW worden bepalingen gesteld krachtens enkele met name genoemde artikelen van de SvW, slechts voor zover uitdrukkelijk als strafbaar feit aangewezen, gestraft met hechtenis of een geldboete van de derde categorie. Het onderhavige artikel voorziet daarin. De in dit artikel opgenomen strafbaarstelling komt overeen met de strafbaarstelling die voor vergelijkbare artikelen was opgenomen in artikel 19 Lpb'95.

Artikel 24. Omhangbepaling

De Regeling meldingen en communicatie scheepvaart is mede gebaseerd op artikel 9 Lpb'95 dat bij de inwerkingtreding van dit besluit komt te vervallen. In verband daarmee voorziet dit artikel in een omhangbepaling ten behoeve van deze regeling. Deze regeling is daarmee mede gebaseerd op artikel 19 van het onderhavige besluit.

Artikel 25. Bepaling ten behoeve van samenloop met verdragswetgeving Schelderegio

In de memorie van toelichting³⁶ bij de wetswijziging is stilgestaan bij de loodsplicht op de Westerschelde die sinds 1 oktober 2008³⁷ is geregeld in het zogenaamde Scheldereglement,³⁸ een verdrag tussen Nederland en Vlaanderen. De tot op heden geldende Nederlandse loodsplichtwetgeving en daarbij behorende vrijstellings- en ontheffingssystematiek, is nu op vergelijkbare wijze in het Scheldereglement en de daarop berustende verdragsrechtelijke wetgeving geregeld. Kort samengevat is de verdragsrechtelijke wetgeving van toepassing op de Westerschelde inclusief haar mondingen en op het Kanaal van Gent naar Terneuzen. In Nederlandse havens, havenbekkens alsmede steigers en aanlegplaatsen langs de Westerschelde en het Kanaal van Gent naar Terneuzen is de Nederlandse wetgeving van toepassing en derhalve het onderhavige besluit. De verwachting is dat de in dit besluit vastgestelde PEC-structuur, ook zal kunnen worden geïntroduceerd in de op het Scheldereglement berustende wetgeving³⁹. Deze wetgeving wordt door de Vlaamse en Nederlandse ministers die de loodsdiensten in hun bevoegdheid hebben of door de Permanente Commissie van Toezicht op de Scheldevaart (PC) vastgesteld. De bedoeling is dat alle wetgeving gelijktijdig in werking zal treden. In artikel 31 van het onderhavige besluit is een voorziening getroffen voor het geval gelijktijdige inwerkingtreding uiteindelijk niet mogelijk blijkt. Bij ministeriële regeling kunnen dan ten behoeve van schepen die voor het traject dat zij afleggen zowel met de verdrags- als Nederlandse wetgeving te maken hebben, tijdelijk afwijkende bepalingen worden vastgesteld. Het is immers onwenselijk dat schepen voor een traject op de Westerschelde of op het Kanaal van Gent naar Terneuzen dienen te

³⁴ Zie voor een uitgebreide toelichting punt 4.3, onder b en c van de memorie van toelichting bij de wetswijziging.

³⁵ Stcrt. 2018, 10253 en Stcrt. 2018, 15835.

³⁶ Zie in verband hiermee ook paragraaf 2.4 en 6.3 van de memorie van toelichting bij de wetswijziging.

³⁷ De dag dat het tussen Nederland en Vlaanderen op 21 december 2005 tot stand gekomen verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Vlaams gewest inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer in het Scheldegebied (Trb. 2005, 312) en de daarvoor benodigde aanpassingen van de SvW en het Lpb'95 in werking traden (resp. Stb. 2008, 313 en 367).

³⁸ Reglement ter uitvoering van artikel IX van het Tractaat van 19 april 1939, en van Hoofdstuk II, afdeling 1 en 2, van het Tractaat van 5 november 1842 betreffende het loodswezen en het gemeenschappelijk toezicht (Scheldereglement) (Trb. 1995, 48).

³⁹ Zoals bijvoorbeeld het Besluit verklaringen van vrijstelling Scheldereglement 2008, Besluit examens verklaring van vrijstelling Scheldereglement en het Besluit ontheffing loodsplicht Scheldereglement 2003.



voldoen aan de dan nog niet aangepaste wetgeving op grond van het Scheldereglement en voor zover het traject in een haven, of havenbekken, of bij steigers of aanlegplaatsen die daarlangs zijn gelegen wordt afgelegd, te maken krijgt met deze nieuwe PEC-wetgeving.

Artikel 26. Wijziging Arbeidsomstandighedenbesluit

Tot op heden was in de haven van Scheveningen de verplichting van de diensten van een loods gebruik te maken, in afwijking van hetgeen voor de andere zeehavens was bepaald, in een verordening van de gemeente Den Haag vastgelegd. Van de gelegenheid van het opstellen van dit nieuwe loodsplichtbesluit wordt in artikel 2, eerste lid, onderdeel e, ook de loodsplicht in de haven van Scheveningen in dit besluit ondergebracht. De verwijzing naar de haven van Scheveningen in artikel 1.19 van het Arbeidsomstandighedenbesluit kan daarom vervallen.

Artikel 27. Wijziging Besluit markttoezicht registerloodsen

Artikel 28. Wijziging van Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren

Artikel 29. Wijziging van het Besluit uitzonderingen oorlogsschepen Scheepvaartverkeerswet

De genoemde besluiten moesten aangepast als gevolg van het intrekken van het Lpb'95 respectievelijk het vervallen van de bijlage bij de Svww. Hoofdstuk 4 van het Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren was gereserveerd voor de opleiding van verklaringhouders. Als gevolg van het onderhavige besluit, wordt deze opleiding vervangen door de PEC-systematiek en wordt dit, anders dan eerder werd voorzien, in het onderhavige besluit geregeld (zie ook de toelichting bij artikel IV van de memorie van toelichting bij de wetwijziging). Het genoemde hoofdstuk 4 kan daarom vervallen.

Artikel 30. Wijziging Binnenvaartbesluit

De artikelen 12 en 17 van het Binnenvaartbesluit zijn aangepast in verband met de wijziging van de Scheepvaartverkeerswet (zie voetnoot 1). De verwijzing naar zeeschepen die zich bevinden in de haven van Scheveningen kan vervallen, omdat deze haven nu ook onder de loodsplichtwetgeving van artikel 10 van de Scheepvaartverkeerswet komt te vallen (zie ook de toelichting bij artikel 23).

Artikel 31. Intrekken van besluiten

Zoals al eerder aangekondigd, worden het Bvh en het Lpb'95 ingetrokken. Hiermee vervallen van rechtswege ook de Regeling vaststelling model controle-certificaat verklaringhouders Scheepvaartverkeerswet, de Regeling bevoegde en regionale autoriteiten Loodsplichtbesluit 1995 en de Regeling van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 18 augustus 1988, S/J31.408/88, houdende kapiteinsverplichtingen bij loodsen op afstand. De inhoud van de laatste regeling zal worden overgenomen in de Regeling meldingen en communicatie scheepvaart.

Wat betreft de intrekking van het Bvh, kan nog worden opgemerkt dat daarmee ook uitvoering is gegeven aan de toezegging in de brief van 17 januari 2008⁴⁰ aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. In deze brief heeft de toenmalige Minister van Verkeer en Waterstaat (inmiddels de Minister van IenW) zijn voornemens ten aanzien van de onder hem ressorterende zelfstandige bestuursorganen (zbo's) gemeld (de mededeling ex artikel 42 Kaderwet zbo's). In deze brief is de opheffing aangekondigd van de tot op heden nog als zelfstandige bestuursorganen functionerende commissies die betrokken zijn bij de examinering van onder andere verklaringhouders. Van de gelegenheid wordt ook gebruik gemaakt, het in onderdeel c genoemde en inmiddels materieel uitgewerkte besluit in te trekken.

Artikel 32. Inwerkingtreding

Zie paragraaf 5 van het algemeen deel van deze toelichting.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

⁴⁰ Kamerstukken 25 268, nr 47. In de punten 24, 25, 28 en 29 van onderdeel d, van de bijlage bij die brief staat een niet-volledige opsomming van de in dit kader op te heffen zbo's.