

Juridische Hogeschool

Avans-Fontys

De Herziene Rijnvaartakte en de binnenvaart



Koudekerke mei 2013

Naam + studentnummer	:	Elger Steijger	2035043
Groep	:	4YD	
Periode	:	Afstuderen	
Vak	:	Afstudeerscriptie	
Docent	:	Peter van Harten	

¹ Afbeelding: www.google.nl/afbeeldingen (zoeken op binnenvaart).

Juridische Hogeschool

Avans-Fontys



Koudekerke mei 2013

Naam + studentnummer	:	Elger Steijger	2035043
Groep	:	4YD	
Periode	:	Afstuderen	
Vak	:	Afstudeerscriptie	
Docent	:	Peter van Harten	

² Afbeelding Rijndelta: www.google.nl/afbeeldingen (zoeken op Rijnkaart)

Voorwoord

Deze scriptie schrijf ik ter afronding van mijn studie HBO-Rechten. Deze studie heb ik in deeltijd naast mijn werk gevolgd bij de Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg.

Sinds het jaar 2005 ben ik als inspecteur werkzaam bij de Inspectie Leefomgeving en Milieu, afdeling Scheepvaart, Handhaving Binnenvaart. Als inspecteur houd ik mij bezig met het toezicht op binnenvaart gerelateerde wet- en regelgeving. Vanuit deze functie heb ik veel interesse gekregen voor de binnenvaart en in het bijzonder de wetgeving op dit terrein. Deze interesse vormde een prima aanleiding voor het onderwerp van mijn scriptie. De kennis die ik heb opgedaan tijdens het schrijven van deze scriptie kan ik heel goed gebruiken bij mijn werk. Door het schrijven van deze scriptie hoop ik een bijdrage te leveren aan het verbeteren van het toezicht op deze wet- en regelgeving.

Voor het realiseren van mijn scriptie wil ik graag Carla Dellaert en Annet Bronnewasser bedanken. Beiden zijn werkzaam bij de afdeling scheepvaart van de Inspectie Leefomgeving en Transport. Carla Dellaert wil ik bedanken voor haar adviezen en kritische beoordeling. Annet Bronnewasser wil ik bedanken voor haar begeleiding.

Elger Steijger

Koudekerke, mei 2013.

Inhoudsopgave

Samenvatting

Lijst met afkortingen

Hoofdstuk 1: Inleiding	1
§ 1.1 Probleembeschrijving	1
§ 1.2 Centrale vraag	1
§ 1.3 Doelstelling	2
§ 1.4 Methode van onderzoek	2
§ 1.5 Opbouw onderzoeksrapport	2
Hoofdstuk 2: Herziene Rijnvaartakte	3
§ 2.1 Totstandkoming van de Herziene Rijnvaartakte	3
§ 2.2 De rechtskracht van de Herziene Rijnvaartakte op de Rijn	4
§ 2.2.1 De Rijn	4
§ 2.2.2 De rechtskracht van de Herziene Rijnvaartakte	5
§ 2.3 De Centrale Commissie voor de Rijnvaart	7
§ 2.3.1 Samenstelling van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart	7
§ 2.3.2 De werkzaamheden van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart	8
§ 2.4 De Kamer van Beroep van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart	8
§ 2.5 Het Rijnprocesrecht	9
§ 2.6 Het sanctieregime van de Herziene Rijnvaartakte	9
§ 2.7 De Herziene Rijnvaartakte en herstelsancties	11
§ 2.8 De Herziene Rijnvaartakte en de Europese Unie	13
Hoofdstuk 3: De HRvA en de Nederlandse binnenvaart wetgeving	15
§ 3.1 De HRvA en de Scheepvaartverkeerswet	15
§ 3.2 De HRvA en de Wet vervoer gevaarlijke stoffen	16
§ 3.3 De HRvA en de Binnenvaartwet	16
§ 3.3.1 Marktordening	17
§ 3.3.1.1 De Rijnvaartverklaring	17
§ 3.3.1.2 Het bewijs van toelating	19
§ 3.3.1.3 Het geëigend document	19
§ 3.3.1.4 De eis van vakbekwaamheid	20
§ 3.3.2 Technische eisen	21

§ 3.3.2.1	Technische eisen binnenschepen en de Europese Unie	22
§ 3.3.2.2	Technische eisen binnenschepen en de Herziene Rijnvaartakte	23
§ 3.3.2.3	Rijnkruisend scheepvaartverkeer	23
§ 3.3.3	Regels aan boord van schepen	24
§ 3.3.3.1	Vaartijden van schepen	24
§ 3.3.3.2	Bemanningssterkte op schepen	25
§ 3.3.3.3	Deskundigheid van bemanningsleden.....	26
§ 3.3.3.4	Rusttijden van bemanningsleden	27
§ 3.3.3.5	Het vaarbewijs	27
§ 3.4	De Arbeidstijdenwet.....	30
§ 3.4.1	Het Arbeidstijdenbesluit vervoer hoofdstuk 5	30
§ 3.4.2	Het Arbeidstijdenbesluit vervoer hoofdstuk 5 in relatie tot de HRvA	32
Hoofdstuk 4: Handhaving		33
§ 4.1	Handhaving Binnenvaartwet.....	33
§ 4.1.1	Marktordening en handhaving	34
§ 4.1.2	Technische eisen en handhaving	35
§ 4.1.3	Regels aan boord en handhaving.....	36
§ 4.1.3.1	Vaartijdenboek en scheepsjournaal	36
§ 4.1.3.2	Deskundigheidsbewijzen en bemanningssterkte.....	37
§ 4.1.3.3	Tachograaf	37
§ 4.1.4	Strafbaarstelling Binnenvaartwet.....	39
§ 4.2	Handhaving Arbeidstijdenwet	40
§ 4.2.1	Strafbaarstelling Arbeidstijdenwet	41
§ 4.3	Relatie Binnenvaartwet en Arbeidstijdenwet	42
§ 4.3.1	Normadressanten	43
Hoofdstuk 5: Conclusies en aanbevelingen		44
§ 5.1	De Herziene Rijnvaartakte.....	44
§ 5.2	Nederlandse binnenvaartwetgeving	44
§ 5.2.1	Marktordening.....	45
§ 5.2.2	Technische eisen.....	45
§ 5.2.3	Regels aan boord van schepen	47
§ 5.3	Arbeidstijdenwet	48
§ 5.4	Bemanningssterkte en rusttijd	49
§ 5.5	Normadressanten	49

Geraadpleegde literatuur	50
---------------------------------------	-----------

Bijlagen:

- Vaar- en rusttijden;
- Vaarbewijzen;
- Overzicht aanbevelingen.

Samenvatting

De Herziene Rijnvaartakte is een verdrag dat in 1868 werd afgesloten tussen de Rijnsoeverstaten Duitsland, Frankrijk en Nederland. Met de Herziene Rijnvaartakte werd de akte van Mainz herzien. De Herziene Rijnvaartakte reguleert tot de dag van vandaag het internationale vervoer van goederen en personen met binnenvaartschepen over de Rijn. In 1921 sloten Zwitserland en België zich ook aan bij dit verdrag. De Herziene Rijnvaartakte heeft alleen rechtskracht op de Rijn. Jurisprudentie heeft bepaald dat de rechtskracht ophoudt bij Krimpen aan de Lek en Gorinchem. De Waal en de Lek worden beschouwd deel uit te maken van de Rijn. Door middel van een Rijnvaartverklaring kan men aantonen een reële band te hebben met de Rijn. De Rijnsoeverstaten en de landen van de Europese Unie zijn per definitie toegelaten tot de Rijn. Ondanks de Europeanisering van wet- en regelgeving is de Herziene Rijnvaartakte nog steeds springlevend.

In eerste instantie hief de Herziene Rijnvaartakte alle voorkomende belastingen die werden geheven op de Rijn op. Daarnaast werden ten behoeve van de veiligheid op de Rijn reglementen opgesteld. Deze reglementen zijn opgesteld door de Centrale Commissie voor de Rijnvaart. Deze commissie is ingesteld door de lidstaten van de Herziene Rijnvaartakte. De reglementen opgesteld door Centrale Commissie voor de Rijnvaart zijn in overeenstemming met het verdrag in de nationale wet- en regelgeving van de Rijnsoeverstaten opgenomen.

Naast voornoemde reglementen kent de Herziene Rijnvaartakte een eigen straf- en civiel recht, het zogenaamde Rijnprocesrecht. De uitvoering van dit Rijnprocesrecht is in Nederland gereguleerd in de Wet van 16 juli 1869 tot uitvoering der bepalingen van de artikelen 33, 36, 37 en 38 der herziene akte omtrent de Rijnvaart. Tot slot kent de Herziene Rijnvaartakte een eigen sanctieregime. Overtredingen van de reglementen kunnen alleen worden bestraft met een geldboete.

De reglementen voortgekomen uit de Herziene Rijnvaartakte zijn behoudens die voor het vervoer van gevaarlijke stoffen niet één op één van toepassing verklaard op de overige wateren. Dit betekent dat de wet- en regelgeving aangaande de binnenvaart in Nederland een gescheiden regime kent. Een regime voor de aktewateren en een regime voor de overige wateren. Beide regimes zijn in Nederland opgenomen in de Arbeidstijdenwet, Binnenvaartwet, Scheepvaartverkeerswet en de Wet vervoer gevaarlijke stoffen.³

De regels op de overige wateren worden bepaald door de Europese Unie en door de nationale wetgever zelf. De wetgever maakt wel vaak gebruik van de reglementen van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart, door hier naar te verwijzen.

De binnenvaartregelgeving is gecompliceerd, mede door dit gescheiden regime. Deze complexiteit bemoeilijkt de handhaving. Dit onderzoeksrapport beschrijft hoe de wet- en regelgeving in de binnenvaart geïnterpreteerd moet worden. Vervolgens worden in dit rapport ten behoeve van de handhaafbaarheid van deze wet- en regelgeving aanbevelingen gedaan. Met deze interpretatie en aanbevelingen kan de Inspectie Leefomgeving en Transport beleid opstellen waardoor het toezicht op deze wet- en regelgeving verbetert.

³ Dit onderzoeksrapport beperkt zich hoofdzakelijk tot de Herziene Rijnvaartakte in relatie tot de Binnenvaartwet en de Arbeidstijdenwet. De Scheepvaartverkeerswet en de Wet vervoer gevaarlijke stoffen komen beperkt aan de orde.

Lijst met afkortingen

ABRvS	: Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State
ADN	: Accord Européen relatif au Transport International des Marchandises Dangereuses par voies de Navigation intérieures
ADNR	: Accord Européen relatif au Transport International des Marchandises Dangereuses par voies de Navigation du Rhin
AMvB	: Algemene Maatregel van Bestuur
Atb	: Arbeidstijdenbesluit
Atb-v	: Arbeidstijdenbesluit vervoer
AvM	: Akte van Mannheim
Atw	: Arbeidstijdenwet
Awb	: Algemene wet bestuursrecht
Bpr	: Binnenvaartpolitiereglement
Bvb	: Binnenvaartbesluit
Bvbb	: Besluit vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart
Bsw	: Binnenschepenwet
Bvgs	: Besluit vervoer gevaarlijke stoffen
Bvr	: Binnenvaartregeling
Bvw	: Binnenvaartwet
CCR	: Centrale Commissie voor de Rijnvaart
cvo	: Certificaat van Onderzoek
EER	: Europees Economische Ruimte
EVA	: Europese Vrijhandelsassociatie
Gw	: Grondwet
HRvA	: Herziene Rijnvaartakte
ILT	: Inspectie Leefomgeving en Transport
Lob	: Last onder bestuursdwang
Lod	: Last onder dwangsom
OM	: Openbaar Ministerie
RDW	: Rijksdienst voor het wegverkeer
RosR 95	: Reglement onderzoek schepen op de Rijn 1995
Rpr	: Rijnvaartpolitiereglement
Rsp	: Reglement betreffende het scheepvaartpersoneel op de Rijn
Svww	: Scheepvaartverkeerswet
Wed	: Wet op de economische delicten
Wvb	: Wet vervoer binnenvaart
Wvbb	: Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart
Wvgs	: Wet vervoer gevaarlijke stoffen
Wvsv	: Wetboek van Strafrecht
Wvsv	: Wetboek van Strafvordering

Hoofdstuk 1: Inleiding

Dit hoofdstuk verwoordt de aanleiding en de doelstelling van dit rapport. Verder wordt ingegaan op de methoden van onderzoek die gebruikt zijn bij de totstandkoming van dit rapport. Als laatste wordt ingegaan op de verdere opbouw van dit rapport.

§ 1.1 Probleembeschrijving

Bestuursorganen belast met het toezicht op de binnenvaart, waaronder de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), komen regelmatig juridische kennis tekort op het gebied van de Binnenvaartwet (Bvw) en binnenvaartgerelateerde regelgeving opgenomen in de Arbeidstijdenwet (Atw), met als gevolg een juridisch onjuiste interpretatie/invulling van deze regelgeving.⁴ Deze onjuiste interpretatie/invulling leidt niet alleen tot veel discussie, maar ook tot rechtsongelijkheid.

Op 1 juli 2009 is de Bvw in werking getreden. Doelstelling van deze wet is het vereenvoudigen en harmoniseren van regels en het (daardoor) verbeteren van toezicht, uitvoering en terugdringen van inspanningen van de rechterlijke macht.⁵ In het kader van het verbeteren van het toezicht en het terugdringen van inspanningen van de rechterlijke macht heeft de wetgever besloten de Bvw volledig bestuurlijk te gaan handhaven. Alleen in uitzonderlijke situaties is het strafrechtelijk handhaven van de Bvw nog mogelijk. Als gevolg van deze wijziging is de ILT, in samenwerking met Rijkswaterstaat, de Havenbedrijven en een aantal provincies en gemeenten verantwoordelijk voor de bestuurlijke handhaving van deze wet. De handhaving van de Bvw is middels een zogenaamd huisartsen specialisten model ingericht. De ILT fungeert als specialist en is verantwoordelijk voor het maken van beleid. De overige bestuursorganen fungeren als huisarts. Voor de bestuursrechtelijke inwerkingtreding van de Bvw was het Openbaar Ministerie, hoofdzakelijk in samenwerking met de politie te water, belast met de handhaving van de binnenvaart. Vorenstaande is ook van toepassing voor het toezicht op de Atw in relatie tot de binnenvaart.⁶

De wet- en regelgeving opgenomen in de Bvw en de Atw (voor zover binnenvaart gerelateerd) komen voort uit drie regimes, de Herziene Rijnvaartakte (HRvA), de Europese Unie (EU) en de door Nederland soeverein bepaalde regels. De HRvA is een op 17 oktober 1868 te Mannheim gesloten verdrag tussen de Rijnsoeverstaten, Zwitserland, Frankrijk, Duitsland en Nederland. Ondanks het feit dat tegenwoordig heel veel zaken Europees worden geregeld in de EU, is het verdrag nog steeds van kracht. Het verdrag heeft rechtskracht op de Rijndelta, ook wel de aktewateren of conventionele Rijn genoemd.

Voor genoemde bestuursorganen is het lastig te bepalen welk regime nu waar van toepassing is en hoe de regelgeving voortkomend uit genoemde regimes geïnterpreteerd moet worden. Dit komt de handhaafbaarheid niet ten goede waardoor één van de doelstellingen van de Bvw, namelijk het verbeteren van toezicht, niet afdoende wordt gerealiseerd.

§ 1.2 Centrale vraag

Welke aanbevelingen ter verbetering van de handhaafbaarheid van de Binnenvaartwet en de Arbeidstijdenwet kunnen worden gegeven na interpretatie van de juridische eisen die de Herziene Rijnvaartakte en de reglementen voortkomend uit deze akte stellen aan de binnenvaart binnen Nederland?

⁴ Bestuursorgaan als bedoeld in artikel 1:1 lid 1 van de Awb.

⁵ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 523, nr. 3, p. 3.

⁶ Hoofdstuk 5 van het Arbeidstijdenbesluit vervoer reguleert de rusttijden voor de binnenvaart op de overige wateren.

§ 1.3 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is het opleveren van een adviesrapport over de juiste juridische interpretatie van de regels voortkomend uit de HRvA. Het gaat hier om regels op het gebied van marktordening, technische eisen van schepen, vaar- en rusttijden, bemanningssterkte en deskundigheidsbewijzen (Binnenvaartwet en Arbeidstijdenwet gerelateerde zaken). Met deze interpretatie kan de ILT een juiste invulling geven aan het tot stand brengen van beleid ten behoeve van de handhaving van de Bvw en de Atw, waardoor het toezicht verbetert.

§ 1.4 Methode van onderzoek

Allereerst heeft er een literatuuronderzoek plaatsgevonden naar de HRvA. Daaruit blijkt hoe de reglementen voortkomend uit de HRvA zijn opgenomen in nationale en Europese wet- en regelgeving. Verder heeft er een literatuuronderzoek plaatsgevonden naar de interpretatie van de reglementen die zijn opgenomen in de Bvw. Reglementen opgenomen in andere wetten zijn niet of nauwelijks in dit onderzoeksrapport besproken. Voor het literatuuronderzoek over de HRvA is gebruik gemaakt van boeken geschreven door de heer W.E. Haak in samenwerking met de heer B.C. de Savornin Lohman. Er is voor deze boeken gekozen omdat beide schrijvers deel uitmaken, dan wel deel uit hebben gemaakt van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) in Straatsburg. De CCR is onder andere belast met het maken van reglementen gebaseerd op de HRvA. De heer Haak was president van de Hoge Raad der Nederlanden van 2000 tot 2004. Daarnaast is hij jarenlang lid geweest van de Kamer van Beroep van de CCR, aanvankelijk als vice-president en vanaf 2004 als president.⁷ De heer De Savornin Lohman is momenteel rechter bij de Kamer van Beroep van de CCR. Voordien was hij gedurende negen jaar advocaat in Rotterdam bij het kantoor Nauta, dat gespecialiseerd is in maritieme zaken. Daarna werd hij rechter bij de rechtbank te Rotterdam, vervolgens werd hij raadsheer en later vice-president bij het gerechtshof te Den Haag. Als rechter en als raadsheer heeft hij deel uitgemaakt van zowel de strafkamer als van de kamer die het vervoerrecht behandelde (o.a. binnenvaart). Tegenwoordig is hij raadsheer bij de Hoge Raad der Nederlanden, daar maakt hij deel uit van de strafkamer. Daarnaast is hij lid van de kamer Scheepvaart van de nationale Onderzoeksraad voor Veiligheid.⁸

Voor het literatuuronderzoek aangaande de interpretatie van de regels gebaseerd op de HRvA is naast wetgeving ook gebruik gemaakt van de memorie van toelichting van de betreffende wetgeving, kamerstukken van de Staten-Generaal, jurisprudentie en vakliteratuur. De wet- en regelgeving is bestudeerd naar de stand van zaken tot en met april 2013. Tevens is ter verificatie een deskundige, C.L. Dellaert, geraadpleegd. Mevrouw Dellaert is sinds 1997 inspecteur bij de ILT Handhaving Binnenvaart. Zij is nauw betrokken geweest bij het tot stand komen van de Bvw. Voor 1997 was zij werkzaam op de schippersbeurs.

§ 1.5 Opbouw onderzoeksrapport

Hoofdstuk 2 van dit rapport gaat over de totstandkoming van de HRvA, en de juridische gevolgen van deze akte op nationale en Europese wet- en regelgeving. In hoofdstuk 3 staat beschreven hoe de regels opgenomen in de reglementen voortgekomen uit de HRvA geïnterpreteerd moeten worden. Hoofdstuk 4 gaat over handhaving. Hierin wordt uitgelegd hoe en met welke controlemiddelen de regels gehandhaafd kunnen worden en wie hiertoe bevoegd zijn. Als laatste staan in hoofdstuk 5 de conclusies en aanbevelingen beschreven.

⁷ Corstens, Davids en Veldt-Foglia 2004, p. 7, 9 en 117.

⁸ <www.ccr-zkr.org> (activiteiten/Kamer van Beroep).

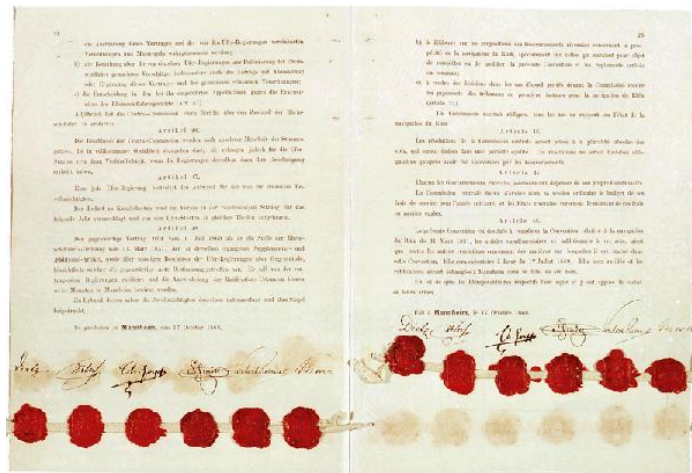
Hoofdstuk 2: Herziene Rijnvaartakte

De vaart op de Rijn wordt gereguleerd middels een internationaal regime, genaamd de Herziene Rijnvaartakte (HRvA). Dit hoofdstuk beschrijft de totstandkoming van deze akte en waar deze akte rechtskracht heeft. Daarnaast beschrijft dit hoofdstuk hoe het toezicht op de akte en de rechtspraak gebaseerd op de akte zijn gereguleerd.

§ 2.1 Totstandkoming van de Herziene Rijnvaartakte

De HRvA is een verdrag dat werd gesloten tussen de Rijnsoeverstaten, Duitsland, Frankrijk en Nederland. Dit verdrag werd gesloten op 17 oktober 1868 te Mannheim. Vanwege de locatie van ondertekening wordt dit verdrag ook wel aangeduid als de Akte van Mannheim. Gelet op het woord herzien in de naam van de akte moet er sprake zijn van een revisie van de akte. Hiervoor moeten we terug naar het jaar 1804. In dit jaar werd namelijk het eerste internationale Rijnverdrag gesloten tussen de landen Frankrijk (Napoleon) en Duitsland. Dit verdrag was genaamd: Convention relative à l'octroi de la navigation du Rhin (octrooiverdrag) en was gebaseerd op de volgende drie beginselen: vrijheid van de scheepvaart op de Rijn, exterritorialisatie van de Rijn ten behoeve van de scheepvaart en handel, alsmede een gecentraliseerd bestuur en uniforme regelgeving.

Voor 1804 werd de scheepvaart op de Rijn op diverse locaties belast met toll en heffingen. Het in 1804 afgesloten verdrag tussen Frankrijk en Duitsland hief deze toll en heffingen op. Daarvoor in de plaats kwam een belasting voor alle op de Rijn varende schepen en lading. De opbrengst van deze belasting kwam toe aan beide landen. Deze belasting werd in overeenstemming met het verdrag afgedragen aan een centraal bestuur gevestigd te Mainz. De Rijn in Nederland viel in de jaren 1811 tot 1813 ook onder dit verdrag omdat in die periode Nederland was ingelijfd bij Frankrijk. De beginselen van dit verdrag hebben de kiem gelegd voor het latere uniforme Rijnregime.



Ondertekening van de HRvA (bron www.ccr-zkr.org)

Na de val van Napoleon (1814-1815) werd in de slotakte van het verdrag van Wenen (1814) in een zogenaamde beginselverklaring de basisprincipes van het octrooiverdrag tussen Frankrijk en Duitsland van 1804 min of meer overgenomen. De bedoeling was dat deze beginselverklaring nader uitgewerkt zou worden door een centrale commissie bestaande uit gedelegeerden afkomstig uit de Rijnsoeverstaten. Dit zou binnen zes maanden na afloop van het Wenen Congres gerealiseerd moeten zijn. Dit duurde echter geen 6 maanden, maar 16 jaar. Pas in 1831 werd de akte van Mainz getekend, de stad waar het centrale bestuur van het octrooiverdrag van 1804 was gezeteld. Naast gedelegeerden uit Nederland zaten gedelegeerden uit Baden, Beieren, Hessen, Nassau, Pruisen (huidige deelstaten van Duitsland) en Frankrijk in de centrale commissie. Deze centrale commissie is een voorloper van de huidige Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR).

In 1868 werd de Akte van Mainz herzien en ontstond de nu nog steeds geldende HRvA. In de HRvA werd de nautische en economische vrijheid op de Rijn verder uitgebouwd. Alle destijds nog bestaande tollens op de Rijn werden afgeschaft en daarvoor kwam in de plaats

een strak georganiseerd stelsel van gemeenschappelijke voor de oeverstaten geldende bepalingen om de Rijn bevaarbaar te houden, evenals uniforme verkeers- en veiligheidsvoorschriften. Daarnaast werd de centrale commissie omgevormd tot een centraal besluitvormend bestuursorgaan, thans de Centrale Commissie voor de Rijnvaart. Naast bestuurlijke bevoegdheden werd deze Centrale Commissie voor de Rijnvaart belast met een rechtsprekende taak. Zij werd in hoger beroep in hoogste aanleg het rechtsprekend orgaan ter behandeling van onder de HRvA vallende straf- en civiele zaken.

In het jaar 1921 werden de landen Zwitserland, België, Engeland en Italië ook verdragsstaten. België, Engeland en Italië als niet Rijnsoeverstaat, Zwitserland als Rijnsoeverstaat. Na de Tweede Wereldoorlog werd Italië niet langer als verdragsland erkend. Engeland heeft na 1993 geen aanspraak meer gemaakt op een zetel in de Centrale Commissie voor de Rijnvaart en is sindsdien geen verdragsstaat meer.⁹

De akte wordt door middel van zogenaamde aanvullende protocollen gewijzigd dan wel aangepast aan de huidige tijd. De akte kent na de laatste herziening in 1963 zeven van dergelijke aanvullende protocollen.¹⁰

§ 2.2 De rechtskracht van de Herziene Rijnvaartakte op de Rijn

Alvorens in te gaan op de rechtskracht van de HRvA op de Rijn zal eerst de Rijn in zijn algemeenheid worden besproken.

§ 2.2.1 De Rijn

De rivier de Rijn ontspringt op 1602 meter hoogte in Graubünden, in de Zwitserse Alpen. Met een lengte van 1324 km is de Rijn één van de langste rivieren in Europa. Andere benamingen voor de Rijn zijn: Rhein (Duits), Rhin (Frans), Rhine (Engels), Rhenus (Latijns). De rivier stroomt door Zwitserland, Liechtenstein (grensrivier), Oostenrijk (grensrivier), Duitsland, Frankrijk (grensrivier) en Nederland. Ruim 800 km lang stroomt de Rijn door Duitsland. Van Zwitserland tot Nederland is de Rijn in diverse trajecten verdeeld. Zo heet de rivier tot aan de Bodensee de Alpenrijn. Na de Bodensee vanaf de plaats Konstanz stroomt de rivier verder en wordt tot aan Basel Hoghrhein genoemd. Na Basel verlaat de rivier Zwitserland en wordt tot Bingen Oberrhein genoemd. Vanaf Bingen tot aan Bad Godesberg wordt de rivier Mittelrhein genoemd. Waarna de rivier tot aan de Duits-Nederlandse grens Niederrhein wordt genoemd.¹¹ De Rijn is vanaf Rheinfelden (Zwitserland), om en nabij 17 kilometer bovenstrooms Basel, bevaarbaar voor het beroepsgoederenvervoer. Vanaf Rotterdam is dit de verst bereikbare plek met een vrachtschip.¹²



Bron: www.commonswikimedia.org
(Rhein karte)

Nederland heeft zijn eigen Boven- en Nederrijn. Zo wordt de rivier vanaf het Spijksche Veer tot aan de splitsing met de Waal en het Pannerdens kanaal Bovenrijn genoemd. Dit traject is een kleine 10 km lange grensrivier. De rechteroever is Nederland de linkeroever Duitsland. Vervolgens splits de Rijn zich op. Circa 2/3 van het water stroomt via de Waal, Boven-, Beneden- en de Nieuwe Merwede richting zee. Dit is tevens het drukst bevaren gedeelte in

⁹ Haak en de Savornin Lohman 2008, p. 3-5.

¹⁰ verdragenbank van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (www.minbuza.nl/producten-en-diensten/verdragen).

¹¹ <www.informatie.binnenvaart.nl> (thema's/Rijn).

¹² <www.informatie.binnenvaart.nl> (thema's/Rijn).

Nederland. Het overige deel wordt via het Pannerdens Kanaal afgevoerd. Na zo'n 8,5 km wordt de waterafvoer bij de IJsselkop wederom gesplitst. Bij deze vertakking stroomt een deel van het water via de Nederrijn (is tot Wijk bij Duurstede) en de Lek richting Rotterdam en vervolgens naar zee. Het overige deel van het water stroomt via de Gelderse IJssel, het IJsselmeer en de Waddenzee richting zee.¹³

Onderstaande waterkaarten geven de vertakking van de Rijn in Nederland goed weer.¹⁴ De donkerblauw gekleurde wateren geven de wateren aan waar de HRvA rechtskracht heeft, ook wel aangeduid als aktewateren. Zie hiervoor paragraaf 2.2.2.



§ 2.2.2 De rechtskracht van de Herziene Rijnvaartakte

In de eerste twee artikelen van de HRvA is geregeld op welke wateren de HRvA rechtskracht heeft.

Artikel 1 van de HRvA luidt:

“De vaart op de Rijn en zijn uitmondingen van Basel tot in open zee, hetzij stroomafwaarts hetzij stroomopwaarts, is vrij voor de schepen van alle naties voor het vervoer van goederen en personen, met inachtneming van de in dit Verdrag vervatte bepalingen en van de in het belang van de algemene veiligheid getroffen maatregelen.”

¹³ <www.informatie.binnenvaart.nl> (thema's/Rijn).

¹⁴ Koorneef 2010, P. 110/162/173.

Behoudens deze voorschriften zal geen enkel beletsel hoegenaamd aan de vrije scheepvaart in de weg worden gelegd. De Lek en de Waal worden beschouwd deel uit te maken van de Rijn.”

Artikel 2 van de HRvA luidt:

“De tot de Rijnvaart behorende vaartuigen en de van de Rijn komende houtvloten hebben het recht om bij de doorvaart door Nederland de weg te kiezen die hun goeddunkt, teneinde zich te begeven van de Rijn naar de open zee of naar België en omgekeerd.

Indien een van de waterwegen, welke de open zee met de Rijn verbinden over Dordrecht, Rotterdam, Hellevoetsluis en Brielle, tengevolge van natuurlijke gebeurtenissen of van kunstwerken voor de scheepvaart onbruikbaar mocht worden, zal de waterweg, aan de Nederlandse scheepvaart, aan te wijzen ter vervanging van het afgesloten vaarwater, eveneens worden opengesteld voor de scheepvaart van de andere Oeverstaten.

Elk vaartuig dat het recht heeft de vlag te voeren van één van de Verdragsluitende Staten en dit kan bewijzen door een verklaring van het bevoegde gezag, wordt geacht tot de Rijnvaart te behoren.”

Gelet op voornoemde artikelen zou men denken dat de HRvA rechtskracht heeft vanaf Basel Zwitserland tot daar waar de Rijn in Nederland de open zee instroomt. Niets is echter minder waar.

Dat de akte rechtskracht heeft vanaf Basel vergt geen verdere uitleg, artikel 1 van de akte is hier duidelijk over. Tot waar de akte rechtskracht heeft in Nederland is tot op de dag van vandaag veel onduidelijkheid. Hierover is na ondertekening van de beginselverklaring in 1815 lang onderhandeld, namelijk 16 jaar. De afspraak was dat men tot maximaal zes maanden zou onderhandelen over de uitwerking van de beginselverklaring. De lange overlegperiode was indertijd mede te wijten aan Nederland. De oeverstaten beschouwden praktisch alle rivieren in Nederland als onderdeel van de Rijndelta en wilden die onder het uniforme regime laten vallen. Daartegenover hield Nederland vol dat de voortzetting van de Rijn in Nederland zich alleen uitstrekte over de Nederrijn en de Lek. Punt van onderhandeling was tot waar de conventionele Rijn liep. “Jusqu’ à la mer” (tot aan de zee) werd door Nederland laconiek en volhoudend geïnterpreteerd in de zin dat de zee begon “daar waar de zee zich doet gevoelen”, dus tot daar waar eb en vloed merkbaar zijn. Dit betekende dat Nederland het Rijnregime aan de stroomafwaartse zijde van Krimpen aan de Lek niet wenste te erkennen en zich vrij achtte om daar alle op de scheepvaart betrekking hebbende heffingen en belastingen te laten bestaan.¹⁵

Het Rijnregime, zo staat in de Franse vertaling van artikel 1 van de HRvA vermeld, zou gelden: “Jusqu’ à la pleine mer”, waarbij het adjectief pleine speciaal voor Nederland erin was gezet, omdat het hardnekkig bleef vasthouden aan zijn standpunt. Dit uitsluitend Nederlandse standpunt, dat tot op de dag van vandaag wordt volgehouden, hangt samen met de bevoegdheid van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart dat ophoudt bij Gorinchem en Krimpen aan de Lek.¹⁶

Dat Nederland heden ten dage nog steeds volhoudt dat de conventionele Rijn ophoudt bij Gorinchem en Krimpen aan de Lek blijkt uit het gegeven dat de Commissie van Deskundigen op de verklaring genoemd in artikel 22 van de akte, het certificaat van onderzoek (cvo) van het schip, de volgende tekst vermeldt:

“Het boven omschreven vaartuig is op grond van het eigen onderzoek d.d. (datum) de verklaring van het erkende klassificatiebureau (naam klassificatiebureau) gedateerd (datum) **voor de vaart op de Rijn tussen Krimpen / Gorinchem en Basel** met de aangegeven ten

¹⁵ Corstens en Groenhuijsen 2000, P. 41 e.v.

¹⁶ Corstens en Groenhuijsen 2000, P. 41 e.v.

hoogste toegestane diepgang alsmede de navolgend aangegeven uitrusting en bemanning deugdelijk bevonden afgeven, wat aantoonde dat het schip aan de technische eisen voldoet.”

Volgens de HRvA moet de eigenaar of bestuurder van een vaartuig zich ervan overtuigen dat het vaartuig, alvorens het de eerste reis op de Rijn onderneemt, is voorzien van een verklaring dat het schip de nodige hechtheid en de vereiste uitrusting bezit voor de vaart op dat gedeelte van de stroom waarvoor het bestemd is. Deze verklaring of scheepspatent wordt, na onderzoek door deskundigen, afgegeven door het bevoegde gezag van een der Overeenkomstsluitende Staten.¹⁷

Dat de rechtskracht van de HRvA ophoudt bij Krimpen aan de Lek en Gorinchem werd bevestigd door de Hoge Raad der Nederlanden. In het arrest van 9 maart 1936 bevestigde de Hoge Raad het door Nederland ingenomen standpunt dat de HRvA rechtskracht heeft tot waar eb en vloed merkbaar zijn, oftewel tot Krimpen aan de Lek en Gorinchem voor wat betreft de Waal.¹⁸ Voornoemd standpunt wordt door de Centrale Commissie voor de Rijnvaart op haar website bevestigd. Op de website is namelijk het volgende te lezen:¹⁹

“Stroomopwaarts reikt het toepassingsgebied van de Akte van Mannheim tot aan de plaats waar de zogenaamde “navigation naturelle” begint (artikel 1 van bijlage 16B van de Slotakte van het Congres van Wenen). De Zwitserse autoriteiten kozen hiervoor de middelste brug voor de haven van Basel (km 166,64) (Mittlere Rheinbrücke).

Stroomafwaarts reikt het internationale regime tot aan de zee, op alle vaarwegen die van de Rijn naar zee of naar België stromen (artikel 2 van de Akte van Mannheim) en door de handelsvaart worden gebruikt. Tussen Krimpen en Gorinchem enerzijds en de open zee anderzijds gelden gedeeltelijk afwijkende voorschriften.”



Middelste brug voor de haven van Basel
(aanvang aktewater)
Bron: www.rainerrombach.de

In de Nederlandse wetsteksten waarin de reglementen voortkomend uit de HRvA zijn opgenomen treft men vaak de tekst: “tussen twee plaatsen aan de binnenwateren, bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de Herzene Rijnvaartakte” aan. Hiermee wordt de conventionele Rijn bedoeld die loopt van de middelste brug voor de haven van Basel tot aan Gorinchem en Krimpen aan de Lek, namelijk tot daar waar de zee zich doet gevoelen.

§ 2.3 De Centrale Commissie voor de Rijnvaart

De Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) is in Europa een van de oudste supranationale instellingen. De CCR is het centrale op de Rijnvaart toezichthoudende bestuursorgaan.²⁰

§ 2.3.1 Samenstelling van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart

De CCR is gezeteld in Frankrijk te Straatsburg in het Palais du Rhin. De CCR is samengesteld uit vertegenwoordigers van de lidstaten Duitsland, Frankrijk, België, Nederland en Zwitserland. Iedere lidstaat kan vier vertegenwoordigers en twee plaatsvervangende vertegenwoordigers afvaardigen. Deze vertegenwoordigers worden

¹⁷ Art. 22 HRvA.

¹⁸ HR 9 maart 1936, NJ 1936, 236.

¹⁹ <www.ccr-zkr.org>(organisatie/rechtsgrondslag).

²⁰ Haak en de Savornin Lohman 2008, p. 7.

commissarissen genoemd. Het voorzitterschap wordt bij toerbeurt voor een periode van twee jaar waargenomen door een van de lidstaten. De commissarissen komen twee maal per jaar samen in zogenaamde plenaire vergaderingen. Deze vergaderingen vinden in het voor- en najaar plaats. In deze plenaire vergaderingen worden de besluiten genomen die door de diverse comités zijn voorbereid. Aangenomen besluiten worden verwerkt in de diverse reglementen die betrekking hebben op economie, politiereglementen, het milieu, gevaarlijke stoffen en sociale zaken.²¹ De besluitvormingsprocedure is geregeld in artikel 46 van de HRvA.²²

§ 2.3.2 De werkzaamheden van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart

De werkzaamheden van de CCR staan omschreven in artikel 45 onder a, b en c van de HRvA. Deze bestaan uit:

- a) het onderzoeken van alle klachten, voortvloeiend uit de toepassing van dit Verdrag en uit de uitvoering van door de Regeringen van de Oeverstaten onderling vastgestelde reglementen en door hen in gemeen overleg genomen maatregelen;
- b) het beraadslagen over de voorstellen van de Regeringen van de Oeverstaten betreffende de bloei van de Rijnvaart, in het bijzonder over die welke aanvulling of wijziging van dit Verdrag en van de in gemeen overleg vastgestelde reglementen ten doel hebben;
- c) het doen van uitspraak in de gevallen van bij de Commissie ingesteld hoger beroep tegen de vonnissen van de Rijnvaartrechtbanken in eerste aanleg.

Daarnaast moet de CCR elk jaar een verslag opmaken over de toestand van de scheepvaart op de Rijn. De in artikel 45 onder b van de HRvA beschreven werkzaamheden gaan over de wetgevende taak van de CCR.²³ De CCR brengt uniforme regelgeving tot stand voor de Rijnsoeverstaten. Zo heeft de CCR de volgende reglementen tot stand gebracht:

- Het Reglement Onderzoek schepen op de Rijn 1995 (RosR 95). Dit reglement beschrijft de technische eisen waar een rijnschip aan moet voldoen;
- Het Reglement betreffende het scheepvaartpersoneel op de Rijn (Rsp). Dit reglement beschrijft de regels aan boord van een rijnschip zoals o.a. de bemanningssterkte en de vaar- en rusttijden;
- Het Rijnvaartpolitiereglement (Rpr). Dit reglement beschrijft de regels omtrent het scheepsverkeer op de Rijn;
- Het Reglement betreffende het vervoer van gevaarlijke stoffen (ADN).

Voornoemde reglementen zijn in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd in de Binnenvaartwet (Bvw), de Scheepvaartverkeerswet (Svww) en de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs).²⁴ Zie hoofdstuk 3.

De in artikel 45 onder c van de HRvA beschreven werkzaamheden gaan over de rechtsprekende taak van de CCR.

§ 2.4 De Kamer van Beroep van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart

Tot aan de herziening van de HRvA in 1963 was de CCR belast met de rechtsprekende taak. Om de onafhankelijkheid van de CCR te waarborgen werd deze rechtsprekende taak na de herziening uitgeoefend door de Kamer van Beroep van de CCR.²⁵ Op deze wijze werd de wetgevende en de rechtsprekende taak van de CCR gescheiden. De Kamer van Beroep

²¹ Haak en de Savornin Lohman 2008, p. 7.

²² Haak en de Savornin Lohman 2008, p. 7 en 12.

²³ Haak en de Savornin Lohman 2008, p. 8.

²⁴ Dit onderzoeksrapport richt zich hoofdzakelijk op de HRvA in relatie tot de Bvw. De Svww en de Wvgs zullen in dit onderzoek alleen betrokken worden indien dit relevant is.

²⁵ Art. 45 bis van de HRvA.

bestaat uit vijf rechters en vijf plaatsvervangende rechters, oftewel één rechter en één plaatsvervangend rechter per lidstaat.²⁶

§ 2.5 Het Rijnprocesrecht

In artikel 33 van de HRvA is de basis gelegd voor het Rijnprocesrecht. De akte schrijft voor dat aan of in de nabijheid van de Rijn rechtbanken moeten worden ingesteld, die zijn belast met de kennisneming van alle in artikel 34 van de HRvA genoemde zaken. Dit zijn zowel straf- als burgerlijke zaken.

Nederland heeft in de Wet van 16 juli 1869, tot uitvoering der bepalingen van de artikelen 33, 36, 37 en 38 der herziene akte omtrent de Rijnvaart, in artikel 1 deze taak toebedeeld aan de gewone rechter. Dit geldt voor zowel straf- als burgerlijke zaken. De “gewone” rechter doet in eerste aanleg Rijnvaartzaken af als Rijnvaatrechter.²⁷ Partijen kunnen in een Rijnzaak een beroep doen op bijzondere rechten zoals een verbod op heffing van griffierechten (art 39 HRvA), aparte appelgrenzen (art 37 lid 2-5 HRvA) en een tweevoudige keuze van appelgerecht (art 37 lid 1 HRvA) juncto art 2 en 4 van de Wet van 16 juli 1869.

In Nederland zijn de volgende rechtbanken aangewezen als Rijnvaatrechtbank:²⁸

Rechtbank Arnhem Walburgstraat 2-4 6811 CD Arnhem	Gerechtshof Arnhem Walburgstraat 2-4 6811 Arnhem	Rechtbank Utrecht Vrouwe Justitiaplein 1 3511 EX Utrecht	Gerechtshof Amsterdam IJdok 20 1013 MM Amsterdam
Rechtbank Dordrecht Steegoversloot 36 3311 PP Dordrecht	Rechtbank Rotterdam Wilhelminaplein 100- 125 3072 AK Rotterdam	Gerechtshof Den Haag Prins Clauslaan 60 2595 AJ Den Haag	

De partijen kunnen overeenkomen hun geschil bij een andere Rijnvaatrechtbank, of bij een andere nationale rechterlijke of scheidsrechterlijke instantie aanhangig te maken, voor zover de nationale wetgeving zich niet hiertegen verzet.²⁹ De absolute competentie van de Rijnvaatrechtbanken is geregeld in artikel 34 en 34 bis van de HRvA. De relatieve competentie is geregeld in artikel 35 van de HRvA. Voor meer informatie over het Rijnprocesrecht verwijs ik graag naar het boek: Procederen in Rijnvaartzaken van mr. W.E. Haak en Jhr. Mr. B.C. de Savornin Lohman.

§ 2.6 Het sanctieregime van de Herziene Rijnvaartakte

De HRvA kent een eigen sanctieregime wat is vastgelegd in artikel 32 van de HRvA. Dit sanctieregime wijkt af van het gebruikelijke regime dat we in Nederland kennen. Het sanctieregime dat is vastgelegd in de HRvA heeft op grond van de Grondwet, in de gevallen wanneer beide regimes onverenigbaar zijn met elkaar, voorrang boven het nationaal geldende sanctieregime.³⁰ De HRvA kent uitsluitend een geldboete als sanctie.³¹ Oftewel: sancties anders dan de geldboete genoemd in het Wetboek van Strafrecht (WvSr) zijn ingevolge de HRvA niet toegestaan.³² Zo kan de Nederlandse strafrechter, rechtsprekende als Rijnvaatrechter, geen vervangende hechtenis opleggen.³³ De Hoge Raad is ook deze mening toegedaan.³⁴ Daarnaast is de Rijnvaatrechter eveneens onbevoegd tot ontneming

²⁶ <www.ccr-zkr.org> (activiteiten/Kamer van Beroep).

²⁷ Haak en de Savornin Lohman 2008, p. 25.

²⁸ <www.ccr-zkr.org> (activiteiten/Kamer van Beroep).

²⁹ <www.ccr-zkr.org> (activiteiten/Kamer van Beroep).

³⁰ Art. 93 en 94 Gw.

³¹ Art. 32 HRvA.

³² Sancties ingevolge het WvSr staan opgesomd in art. 9 WvSr.

³³ Kamer van Beroep van de CCR 3 december 1997, 361 S-17/97.

³⁴ HR 9 juni 1998, NJ 1998, 858.

van het wederrechtelijk verkregen voordeel.³⁵ Een Duitse rechter heeft een schipper 1600 Mark laten betalen, wat overeenkwam met het geschatte economisch voordeel wat deze schipper met de overtreding had behaald. De Kamer van Beroep van de CCR heeft deze uitspraak vernietigd.³⁶

Dat het sanctieregime van de HRvA voorrang krijgt boven het nationale sanctieregime komt duidelijk tot uitdrukking in de Wet op de economische delicten (Wed). In de Wed staan onder andere de artikelen van de Bvw opgesomd, die worden aangemerkt als economisch delict.³⁷ Gelet op het voorbehoud dat voor de Bvw is opgenomen in dit artikel van de Wed, luidende: “voor zover deze overtredingen niet strafbaar zijn op grond van artikel 32 van de op 17 oktober 1868 te Mannheim tot stand gekomen HRvA (Trb. 1955, 161)” worden overtredingen geconstateerd op de aktewateren niet aangemerkt als economisch delict.³⁸ De CCR reglementen, RosR 95 en het Rsp zijn in de Bvw geïmplementeerd.

De oorspronkelijk in de akte neergelegde maximale sanctie bedroeg indertijd 600 zogenaamde goudfranken.³⁹ Het Aanvullend Protocol N° 3 behorend bij de HRvA van 17 oktober 1979 heeft het maximale sanctiebedrag van de HRvA gewijzigd. Sindsdien (per 1 september 1982) bedroeg de maximale geldboete ten hoogste 2500 bijzondere trekkingsrechten op het Internationale Monetaire Fonds. Omgerekend is dit om en nabij de € 2.500,-. Het Aanvullend Protocol N° 6 behorend bij de HRvA van 21 oktober 1999 heeft het maximale sanctiebedrag van de HRvA wederom gewijzigd. Per 1 november 2011 bedraagt de maximale geldboete € 25.000,-.⁴⁰

Voor wat betreft de bestuurlijke boete wordt opgemerkt dat deze sanctie niet in strijd is met de HRvA. Een bestuurlijke boete is immers een geldboete.⁴¹ De bestuurlijke boete wordt opgelegd volgens een bijzonder gerechtelijke of passende administratieve procedure.⁴² Het Aanvullend Protocol bij de HRvA van 25 oktober 1972 maakt het opleggen van een geldboete anders dan de procedure genoemd in de HRvA mogelijk.⁴³ Dat de in de Awb opgenomen procedure tot het opleggen van een bestuurlijke boete niet in strijd is met de HRvA wordt onderschreven door de heer W.E. Haak, president van de Hoge Raad der Nederlanden en rechter van de Kamer van Beroep van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart in Straatsburg (het Rijnvaarthof).^{44 en 45}

De Nederlandse wet- en regelgeving kent zowel de punitieve als reparatoire sanctie. Punitieve sancties hebben als doel de overtreder leed toe te voegen. Volgens de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) moet onder leedtoevoeging worden verstaan: “een geïndividualiseerd concreet (financieel) nadeel”.⁴⁶ Reparatoire sancties

³⁵ Wederrechtelijk verkregen voordeel als bedoeld in art. 36e Wvsvr.

³⁶ Kamer van beroep van de CCR 6 mei 1987, 194B-2/87.

³⁷ Art. 1 onder 4° Wed.

³⁸ Aanwijzing binnenvaart van het Openbaar Ministerie, *Stcrt.* 2012, 27258.

³⁹ Corstens en Groenhuisen 2000, p. 47.

⁴⁰ Aanvullend Protocol N° 6 is per 1 november 2011 in werking getreden omdat Frankrijk als verdragsland dit protocol pas op 5 oktober 2011 heeft ondertekend.

⁴¹ Gelet op art. 5:40 lid 1 Awb wordt onder een bestuurlijke boete verstaan: de bestraffende sanctie, inhoudende een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom.

⁴² Dit geldt ook voor de bestuurlijke afdoening van boetes als bedoeld in de Wet administratieve handhaving verkeersvoorschriften. De in het feitenboekje van het Openbaar Ministerie genoemde overtredingen van het Rpr 95 (feit nummers W 601 – 619 en W 701 – 711) worden overeenkomstig het Transactiebesluit 1994 afgehandeld.

⁴³ De procedure voor het opleggen van een boete ingevolge de HRvA is opgenomen in de artikelen 32 t/m 40. Genoemd Aanvullend Protocol is in de HRvA opgenomen onder art 40 bis.

⁴⁴ Corstens en Groenhuisen 2000, p. 51.

⁴⁵ mr. W.E. Haak is inmiddels gepensioneerd.

⁴⁶ Van Buuren & Borman 2009, p. 328 en ABRvS 20 november 2002, JB 2003/18.

daarentegen hebben als doel het ongedaan maken dan wel repareren van de overtreding waardoor weer aan de wet wordt voldaan. Ondanks dat van de geldboete een preventieve werking uitgaat, voorkomt of herstelt deze de overtreding niet. Gelet op het vorenstaande is de geldboete aan te merken als een punitieve sanctie. Door de overtreder een geldboete te laten betalen, wordt aan hem leed toegebracht. Gelet op dit gegeven is het sanctieregime van de HRvA aan te merken als een punitief sanctieregime.

§ 2.7 De Herziene Rijnvaartakte en herstelsancties

De Bvw, de Svww en de Wvgs kennen allen de bevoegdheid tot toepassing van herstelsancties ter handhaving van de bij of krachtens de betreffende wet gestelde verplichtingen toe aan de bevoegde minister.^{47 en 48} In de Bvw wordt de bevoegdheid tot het toepassen van herstelsancties op aktewateren afzonderlijk genoemd.⁴⁹ In het betreffende artikel wordt namelijk gesteld dat de minister bevoegd is tot toepassing van bestuursdwang ter handhaving van de bij of krachtens de wet en de HRvA gestelde verplichtingen.⁵⁰ Deze afzonderlijke verwijzing naar de HRvA is niet opgenomen in de betreffende bestuursdwang bepalingen van de Svww en de Wvgs. Of de wetgever het toepassen van herstelsancties op de aktewateren ingevolge de Svww en de Wvgs heeft willen uitsluiten is niet duidelijk. Dit in tegenstelling tot de bestuursdwang bepaling opgenomen in de Bvw, die is daar duidelijk over.

Ondanks de onduidelijkheid of de wetgever het toepassen van herstelsancties op de aktewateren ingevolge de Wvgs heeft willen uitsluiten, heeft de toenmalige afdeling gevaarlijke stoffen van de Inspectie Verkeer en Waterstaat diverse malen herstelsancties opgelegd aan bedrijven gelegen aan de aktewateren.⁵¹ Het destijds geldende reglement betreffende het vervoer van gevaarlijke stoffen over de Rijn, het ADNR (thans ADN), stelde dat de bemanning gedurende het laden en lossen van gevaarlijke stoffen vanaf tankschepen moest kunnen vluchten naar de wal. Zowel de vuller als de lossen van schepen met gevaarlijke stoffen moet waarborgen dat zowel in de omgeving van het voor- als het achterschip geschikte middelen aanwezig zijn om het schip ook in noodgevallen te kunnen verlaten.⁵² Vanaf 1 juli 2005 moeten in Nederland de laad- en losondernemingen die binnenschepen beladen dan wel lossen van gevaarlijke stoffen aan deze eis van twee vluchtwegen voldoen.⁵³ Dit was uiteraard ook van toepassing op de laad- en losondernemingen gelegen aan de aktewateren, omdat het ADNR tenslotte een CCR regeling betrof.⁵⁴ Om de eis van twee vluchtwegen af te kunnen dwingen heeft de toenmalige Afdeling gevaarlijke stoffen van de Inspectie Verkeer en Waterstaat diverse malen bedrijven een herstelsanctie opgelegd, inhoudende een Lod met begunstigingstermijn. De last bedroeg

⁴⁷ Art. 44 Bvw, art. 24 en 25 Svww en art. 46 Wvgs.

⁴⁸ Met minister wordt in dit rapport de minister van Infrastructuur en Milieu bedoeld. Artikel 1 van de Bvw spreekt nog over de minister van Verkeer en Waterstaat. Dit moet nog worden gewijzigd naar minister van Infrastructuur en Milieu.

⁴⁹ Art. 44 Bvw.

⁵⁰ Gelet op art. 5:32 Awb is het bestuursorgaan dat bevoegd is een bestuursdwang toe te passen ook bevoegd tot het opleggen van een Lod.

⁵¹ Destijds was ik werkzaam bij de Inspectie Verkeer en Waterstaat, afdeling Gevaarlijke stoffen en o.a. belast met het toezicht op de naleving van de Wvgs. De Inspectie Verkeer en Waterstaat is per 1 januari 2012 samengegaan met de VROM inspectie onder de naam Inspectie Leefomgeving en Transport.

⁵² Tegenwoordig is deze bepaling voor de vuller opgenomen in art. 1.4.3.3 onder q ADN en voor de lossen in art. 1.4.3.7.1 onder h ADN.

⁵³ Wijziging Regeling vervoer over de binnenwateren van gevaarlijke stoffen, Stcrt. 2004, 242.

⁵⁴ Het ADNR betrof een CCR regeling die van toepassing was voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de Rijn. In de Regeling vervoer over binnenwateren van gevaarlijke stoffen heeft de Nederlandse wetgever deze regeling voor geheel Nederland van toepassing verklaard. In 2011 is het ADNR vervallen. De Europese Unie heeft het ADNR voor geheel Europa van toepassing verklaard. Sindsdien wordt de regeling aangeduid met de afkorting ADN.

€ 100.000,- met een maximum van € 1.000.000,-.⁵⁵ Om de eis van twee vluchtwegen ook bij bedrijven gelegen aan de aktewateren middels een Lod te kunnen afdwingen, heeft de Afdeling gevaarlijke stoffen van de Inspectie Verkeer en Waterstaat de juridische commissie van de CCR gevraagd of de HRvA het opleggen van herstelsancties aan bedrijven gelegen aan de aktewateren toestaat. Meer specifiek vroeg de Inspectie of deze sancties niet in strijd waren met het sanctieregime van de akte. Hierop werd door de juridische commissie van de CCR geantwoord dat dit niet het geval was.

In de memorie van toelichting op de Bvw wordt verwezen naar deze uitspraak van de juridische commissie van de CCR. De memorie van toelichting op de Bvw zegt over het toepassen van herstelsancties op de aktewateren het volgende:

“In hoeverre bestuursrechtelijke bevoegdheden zoals de rechtsfiguren bestuursdwang en last onder dwangsom en de bestuurlijke boete toepasbaar zijn op de aktewateren regelt de HRvA niet expliciet.⁵⁶ De Juridische Commissie van de CCR heeft in april 2005 geoordeeld dat in de situatie waarin door een overslaglocatie of walinstallatie niet wordt voldaan aan de wettelijke eisen voor vluchtwegen, bestuursdwang en last onder dwangsom mogen worden toegepast omdat dit niet strijdig is met de akte en het niet gaat om een sanctie als bedoeld in de akte. De uitspraak betreft deze specifieke situatie; over de toepasbaarheid van bestuursdwang en last onder dwangsom in andere situaties en over toepasbaarheid van de bestuurlijke boete heeft de Juridische Commissie geen uitspraak gedaan.”

Of de genoemde herstelsancties Lob en Lod ingevolge de Bvw op de aktewateren toegepast mogen worden is dus niet geheel duidelijk.

De rechtsfiguren Lob en Lod kunnen weliswaar worden beschouwd als sanctie, maar het zijn geen sancties die leiden tot een punitieve sanctie als bedoeld in de HRvA. In het geval van de Lob is er in het geheel geen sprake van een geldboete. Het enige dat de overtreder moet betalen zijn de kosten die het bestuursorgaan moet maken voor het toepassen van bestuursdwang. De in de Lod opgenomen te betalen geldsom moet pas worden betaald wanneer de in de last vermelde verplichting niet of niet tijdig wordt uitgevoerd. Oftewel herstelsancties worden niet aangemerkt als punitieve sanctie, maar als herstelmaatregel. Dit blijkt ook uit het gegeven dat een herstelsanctie kan worden opgelegd zodra het gevaar voor de overtreding klaarblijkelijk dreigt.⁵⁷ Een herstelsanctie kan dus al worden opgelegd voordat er daadwerkelijk een overtreding is gepleegd, dit in tegenstelling tot een bestuurlijke boete.⁵⁸ Een bestuurlijke boete kan wel naast een herstelsanctie worden opgelegd.⁵⁹

Aan de hand van vorenstaande argumentatie zou de juridische commissie van de CCR in 2005 kunnen hebben geoordeeld dat herstelsancties niet in strijd zijn met de HRvA, omdat ze niet punitief van aard zijn. Omdat het opleggen van herstelsancties in het toezicht op de naleving van de Bvw een reparatoir karakter heeft, net als destijds in het toezicht op de naleving van de Wvgs, kan men concluderen dat het opleggen van deze sancties op de aktewateren ingevolge de naleving van de Bvw niet in strijd is met de akte.

Gelet op de Awb moet het intrekken van een begunstigde vergunning worden beschouwd als een beschikking tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie.⁶⁰ Indien een bestuursorgaan

⁵⁵ Gebaseerd op de Bekendmaking handhaving voorschriften voor vluchtwegen in de binnenvaart, *Stcrt.*2005, 120.

⁵⁶ In tegenstelling tot het gestelde in de memorie van toelichting zegt de HRvA wel wat over het toepassen van administratieve sancties zoals de bestuurlijke boete. Zie art. 40 lid 1 onder b HRvA i.v.m. het Aanvullend Protocol bij de HRvA van 25 oktober 1972, *Trb.* 1973, 21.

⁵⁷ Art. 5:7 Awb.

⁵⁸ Art. 5:46 Awb.

⁵⁹ Art. 5:40 e.v. Awb.

⁶⁰ Art. 5:2 jo. art. 1:3 Awb.

een begunstigde vergunning intrekt, past het bestuursdwang toe. De ABRvS heeft in haar jurisprudentie bepaald dat het intrekken van een begunstigde vergunning zowel een reparatoir als een punitief karakter kan hebben.⁶¹ Indien het doel van de intrekking bestraffend, leed toevoegend is, moet deze sanctie worden aangemerkt als punitief. Gelet op het gegeven dat de HRvA alleen maar de punitieve sanctie tot het opleggen van een geldboete kent, laat het sanctieregime van de akte de intrekking van de begunstigde vergunning met als doel leedtoevoeging niet toe!

Op diverse plaatsen in de Bvw wordt aan de minister de bevoegdheid toegekend een begunstigde vergunning in te trekken. Zo kan de minister het cvo van het schip intrekken.⁶² Het cvo toont aan dat het schip aan alle technische eisen voldoet. Het gebruiken van een schip dat niet is voorzien van een cvo is verboden.⁶³ De minister kan ook een vaarbewijs ongeldig verklaren, of de vergunning tot het mogen toetreden tot de markt intrekken.⁶⁴ Zowel het gebruik van een schip zonder dat de gezagvoerder is voorzien van een vaarbewijs als het verrichten van bedrijfsmatig vervoer van goederen of personen zonder dat voor het schip een document van toelating is afgegeven, is verboden.⁶⁵ Indien de minister op de aktewateren een begunstigde vergunning wil intrekken, kan dit alleen als de intrekking tot doel heeft de overtreding te doen ophouden, oftewel alleen als het doel van de intrekking een reparatoir karakter heeft. In de beschikking tot intrekken van de begunstigde vergunning moet het reparatoire doel duidelijk en ondubbelzinnig worden gemotiveerd. Deze motivatie is zeer belangrijk omdat in geval hier onduidelijkheid over bestaat de bestuursrechter, dan wel in geval van hoger beroep de rechter van de Kamer van Beroep van de CCR, de sanctie tot het intrekken van de begunstigde vergunning als punitief kan aanmerken met als gevolg dat de sanctie sowieso in strijd is met het sanctieregime van de HRvA.⁶⁶

§ 2.8 De Herziene Rijnvaartakte en de Europese Unie

Met het verdrag van Rome werd in 1957 de Europese Gemeenschap opgericht.⁶⁷ Dit verdrag werd 1 januari 1958 van kracht. In dit verdrag is een zogenaamde vervoersparagraaf opgenomen.⁶⁸ Doel van deze vervoersparagraaf was een gemeenschappelijk vervoersbeleid tussen de lidstaten, ook voor wat betreft de binnenvaart. Naast de CCR was nu ook de



Bron: www.ccr-zkr.org

Europese Gemeenschap belast met vervoersbeleid voor de binnenvaart. Gevolg was dat Nederland, België, Frankrijk en Duitsland zowel partij waren in de Europese Gemeenschap als in de HRvA. Zwitserland daarentegen bleef alleen verdragsland van de HRvA, niet van de Europese Gemeenschap. Vanaf 1958 waren er dus twee regimes belast met het internationaal vervoer van goederen en personen over de Europese binnenwateren. Welk verdrag heeft nu voorrang?

De CCR heeft duidelijk de oudste rechten, maar geeft dat ook voorrang op het Verdrag van Rome? Dat er verdragen voor 1958 zijn afgesloten tussen verschillende Europese landen was algemeen bekend. Om dit probleem van voorrang op te lossen is in het Verdrag van Rome een regeling opgenomen. Deze regeling houdt in dat de rechten en verplichtingen voortvloeiende uit overeenkomsten vóór 1 januari 1958 of, voor de toetredende staten, vóór de datum van hun toetreding gesloten tussen één of meer lidstaten enerzijds en één of meer

⁶¹ ABRvS 27 maart 2002, AB 2002, 195.

⁶² Art. 16 Bvw.

⁶³ Art. 7 lid 1 Bvw.

⁶⁴ Art. 30 Bvw ongeldig verklaren vaarbewijs en art. 3 lid 3 Bvb voor het intrekken van de vergunning tot het mogen toetreden tot de markt.

⁶⁵ Art. 25 lid 4 Bvw voor wat betreft het vaarbewijs en art. 5 lid 2 voor wat betreft de vergunning tot het mogen toetreden tot de markt.

⁶⁶ Gelet op art. 37 HRvA kan ook hoger beroep ingesteld worden bij de Kamer van beroep van de CCR.

⁶⁷ In 1993 werd de Europese Gemeenschap omgevormd tot de huidige Europese Unie.

⁶⁸ Art. 70 e.v. van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

derde staten anderzijds, niet door de bepalingen van het Verdrag van Rome kunnen worden aangetast.⁶⁹

De bij de HRvA aangesloten landen kunnen zich beroepen op deze regeling omdat Zwitserland kan worden aangemerkt als derdeland. De bij de Europese Gemeenschap aangesloten landen hebben echter wel de verplichting zich in te spannen eventuele onverenigbaarheden tussen beide verdragen op te lossen.⁷⁰ Onverenigbare bepalingen van de HRvA van voor 1958 hebben dus voorrang boven de bepalingen van het Verdrag van Rome. Dit geldt niet voor nieuwe bepalingen die na 1958 zijn vastgesteld. De lidstaten van de Europese Gemeenschap hebben immers, gelet op de regeling in het Verdrag van Rome, de plicht alle passende middelen te gebruiken om vastgestelde onverenigbaarheden tussen beide verdragen op te heffen.

Deze problematiek leidt momenteel niet tot problemen. Zowel de vervoersparagraaf van het Verdrag van Rome als de HRvA streven hetzelfde doel na, namelijk gemeenschappelijke regels voor internationaal vervoer vanuit of naar het grondgebied van een lidstaat of over het grondgebied van één of meer lidstaten. De relatie tussen de huidige Europese Unie en de CCR is momenteel bijzonder goed. De samenwerking tussen beide organisaties is met de jaren toegenomen met als gevolg dat het beleid en de regelingen meer en meer op elkaar zijn afgestemd.⁷¹ Deze samenwerking komt goed tot uitdrukking op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen over de binnenwateren. Zie hiervoor hoofdstuk 3 paragraaf 2 van dit rapport.



Bron: www.vlaggenclub.nl

⁶⁹ Art. 30 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

⁷⁰ Art. 30 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

⁷¹ Haak en de Savornin Lohman, 2008, p. 18.

Hoofdstuk 3: De HRvA en de Nederlandse binnenvaart wetgeving

Nederland is een land met veel water. Hierdoor is het uitermate geschikt voor het transport van goederen en personen over deze wateren. De regels betreffende het vervoer over deze wateren zijn in Nederland geregeld in de vier volgende wetten: De Binnenvaartwet, de Scheepvaartverkeerswet (Svww), de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs) en de Arbeidstijdenwet (Atw). Dit hoofdstuk beschrijft hoe de CCR reglementen voortgekomen uit de HRvA en de reglementen van Europese Unie (EU) zijn geïmplementeerd in deze wet- en regelgeving. Daarnaast beschrijft dit hoofdstuk hoe de strafbaarstelling van de Svww en de Wvgs is geregeld. De strafbaarstelling van de Bvw en de Atw zullen in hoofdstuk vier uitgebreid aan de orde komen. De Svww en de Wvgs zullen beknopt in dit rapport worden beschreven omdat de ILT, Scheepvaart Handhaving Binnenvaart niet is belast met het eerste lijnstoezicht op deze wetgeving, dit in tegenstelling tot de Bvw en de Atw voor zover het binnenvaart betreft.⁷²

§ 3.1 De HRvA en de Scheepvaartverkeerswet

De Svww is een zogenaamde raamwet. Deze wet regelt de verkeersregels voor de scheepvaart in Nederland. De Svww kent zeven verschillende vaargebieden met elk haar afzonderlijke regels. Deze regels zijn vastgelegd in de volgende zeven AMvB's: het Besluit Rijnvaartpolitiereglement 1995, het Vaststellingsbesluit Binnenvaartpolitiereglement, het Scheepvaartreglement territoriale zee, het Scheepvaartreglement voor het Kanaal van Gent naar Terneuzen, het Scheepvaartreglement Westerschelde 1990, het Scheepvaartreglement Gemeenschappelijke Maas en het Scheepvaartreglement Eemsmonding.⁷³

Het Besluit Rijnvaartpolitiereglement 1995 reguleert de verkeersregels voor de aktewateren. Met dit besluit wordt het Rijnvaartpolitiereglement (Rpr) van de CCR van toepassing verklaard op de aktewateren. Het Rpr is als bijlage bij dit besluit gevoegd.⁷⁴ Met deze constructie voldoet de Svww aan de HRvA.⁷⁵

Het Vaststellingsbesluit Binnenvaartpolitiereglement reguleert de verkeersregels voor alle binnenwateren binnen Nederland met uitzondering van de wateren die in de afzonderlijke besluiten worden genoemd.⁷⁶ De scheepvaartverkeersregels op deze wateren zijn vastgelegd in het Binnenvaartpolitiereglement (Bpr). Het Bpr is als bijlage bij dit vaststellingsbesluit gevoegd. De overige AMvB's regelen het scheepvaartverkeer op de in die AMvB specifiek genoemde waterwegen.

Het overtreden van de regels, opgesomd in de genoemde reglementen, is strafbaar gesteld in de Svww. Deze kunnen naast een geldboete ook worden bestraft met een hechtenis van ten hoogste twee maanden.^{77 en 78} Gelet op het sanctieregime van de HRvA kan een overtreding gepleegd op de aktewateren niet worden bestraft met hechtenis.

Overtredingen van genoemde reglementen kunnen met een politietransactie overeenkomstig het Transactiebesluit 1994 worden afgedaan.⁷⁹ De bijbehorende geldboete staat vermeld in het feitenboekje van het Openbaar Ministerie onder Afdeling B. Verkeer te water.⁸⁰ Naast het strafrecht kunnen ook bestuursrechtelijke maatregelen worden genomen. De minister is

⁷² Rijkswaterstaat en de waterpolitie zijn belast met het toezicht op de Svww. De ILT Scheepvaart, Handhaving Gevaarlijke Stoffen en Erkende Instellingen is belast met het toezicht op de Wvgs.

⁷³ Art. 4 Svww.

⁷⁴ Art. 1 van het Besluit Rpr.

⁷⁵ Art. 4 en 19 Svww.

⁷⁶ Art. 2 van het Vaststellingsbesluit Bpr.

⁷⁷ Art. 31lid 4 Svww.

⁷⁸ V.w.b. hechtenis zie art. 9 en 18 Wvsv.

⁷⁹ Art. 257b Wvsv en art 74c Wvsv jo. het Transactiebesluit 1994.

⁸⁰ Art. 3.3 Besluit OM-afdoening jo. bijlage 1 van dit besluit.

bevoegd tot het toepassen van herstelsancties.⁸¹ Een overtreding afdoen middels een bestuurlijke boete is niet mogelijk.

§ 3.2 De HRvA en de Wet vervoer gevaarlijke stoffen

De Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs) is ook een raamwet. Deze wet regelt het vervoer van gevaarlijke stoffen met een vervoermiddel over land, per spoor en over de binnenwateren.⁸² De Wvgs bestaat uit de wet zelf, het Besluit vervoer gevaarlijke stoffen en een drietal ministeriele regelingen: Regeling vervoer over land van gevaarlijke stoffen (VLG), Regeling vervoer over de spoorweg van gevaarlijke stoffen (VSG) en Regeling vervoer over de binnenwateren van gevaarlijke stoffen (VBG).

De regels aangaande het vervoer van gevaarlijke stoffen over de binnenwateren zijn opgenomen in het Europese reglement genaamd: ADN.⁸³ Het ADN is als bijlage bij het VBG opgenomen.⁸⁴ Het ADN trad op 29 februari 2008 in werking binnen de EU, met uitzondering op de aktewateren van de bij de HRvA aangesloten landen.⁸⁵ Binnen deze landen bleef op de aktewateren het ADN van kracht. Het ADN betrof het reglement voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de Rijn (aktewateren) dat was vastgesteld door de CCR. In het jaar na inwerkingtreding van het ADN heeft de EU het ADN geactualiseerd waarna het sterk leek op het ADN. Deze versie van het ADN trad op 28 februari 2009 in werking. Vanwege het gegeven dat het ADN zich sterk richtte op de regels opgenomen in het ADN heeft de CCR besloten na een overgangperiode het ADN ook van kracht te laten zijn op de aktewateren. Deze overgangperiode duurde van 1 januari tot 30 juni 2011. Sindsdien is het ADN ook bindend op de aktewateren van de Rijnsoeverstaten die zijn aangesloten bij de HRvA, waaronder Zwitserland.⁸⁶

Overtredingen van de Wvgs zijn strafbaar gesteld in de Wed.⁸⁷ Deze kunnen naast een geldboete ook worden afgedaan met een gevangenisstraf, taakstraf, omzetting van rechten of verbeurdverklaring.⁸⁸ Overtredingen gepleegd op de conventionele Rijn vallen onder de reikwijdte van het Rijnprocesrecht en kunnen alleen gesanctioneerd worden in overeenstemming met het sanctieregime van de HRvA met een geldboete van maximaal 25.000 euro.⁸⁹ Naast het strafrecht kunnen ook bestuursrechtelijke maatregelen worden genomen. De minister is bevoegd tot het toepassen van herstelsancties.⁹⁰ Een overtreding afdoen middels een bestuurlijke boete is niet mogelijk.

§ 3.3 De HRvA en de Binnenvaartwet

De Binnenvaartwet (Bvw) is ook een raamwet. De wet bestaat uit de wet zelf, het Binnenvaartbesluit (Bvb), de Binnenvaartregeling (Bvr) en de Invoeringswet Binnenvaartwet. De Bvw is per 1 juli 2009 in werking getreden.⁹¹ De Bvw is van toepassing op de binnenwateren die in Nederland zijn gelegen binnen een langs de Nederlandse kust gaande lijn.⁹² De regels opgenomen in de Bvw zijn niet nieuw. De Bvw vervangt een drietal wetten: de Binnenschepenwet (Bsw), de Wet vervoer binnenvaart (Wvb) en de Wet vaartijden en bemanningssterkte binnenvaart (Wvbb). Met deze vervanging heeft de wetgever de

⁸¹ Art. 24 Svww.

⁸² Art. 2 lid 1 Wvgs.

⁸³ Richtlijn 2008/68/EG (PbEU 2008, L 260/13).

⁸⁴ Art. 2 lid 1 onder a van het VBG.

⁸⁵ Voor 29 feb. 2008 waren er geen internationale regels op het gebied van vervoer van gevaarlijke stoffen over de binnenwateren binnen Europa, behoudens de regels van de CCR vastgelegd in het ADN.

⁸⁶ <www.ccr-zkr.org>(Activiteiten/Vervoer van gevaarlijke stoffen over het water).

⁸⁷ Art. 1a onder 1^o en art 6 Wed i.v.m. art 5 Wvgs jo. art 2 Bvgs.

⁸⁸ Art. 6 en 7 Wed.

⁸⁹ Art. 94 Gw.

⁹⁰ Art. 46 Wvgs.

⁹¹ Art 50 Bvb.

⁹² Art. 3 jo art 1 Bvw (definitie van binnenwateren) i.v.m. art 1.2 Bvr.

binnenvaartregels vereenvoudigd en geharmoniseerd. Hierdoor moest het toezicht op de wet en de uitvoering van de wet verbeteren en de inspanningen van de rechterlijke macht worden teruggebracht.⁹³ De Invoeringswet Binnenvaartwet regelt onder andere dat de op basis van vervallen wetgeving afgegeven vergunningen, vrijstellingen en ontheffingen hun geldigheid behouden.

De Bvw kent vier domeinen: marktordening, technische eisen van schepen, regels aan boord van schepen en scheepsafvalstoffen.⁹⁴ De regels betreffende marktordening waren opgenomen in de Wvb, de nationale regels betreffende technische eisen in de Bsw en de regels aan boord in de Wvbb. De Bvw splitst deze regels in twee regimes, het regime op de aktewateren, gebaseerd op de HRvA en het regime op de wateren die niet worden aangemerkt als aktewater, de overige wateren. De regels op de overige wateren zijn gebaseerd op Europese verordeningen en richtlijnen en op nationale bepalingen.

§ 3.3.1 Marktordening

Om toe te mogen treden tot de binnenvaartmarkt bepaald de Bvw dat degene die bedrijfsmatig vervoer van goederen of personen over de binnenwateren verricht in bezit moet zijn van een schip dat is voorzien van een document van toelating. Met andere woorden het document van toelating is scheepsgebonden. Het document van toelating wordt overeenkomstig bindende besluiten van instellingen van de Europese Gemeenschappen dan wel anderszins ter uitvoering van verdragen of bindende besluiten van volkenrechtelijke organisaties vastgesteld.⁹⁵

De Bvw kent drie verschillende soorten documenten van toelating: de Rijnvaartverklaring, het bewijs van toelating en het geëigend document. De Bvw maakt onderscheid in documenten van toelating voor het verrichten van bedrijfsmatig vervoer op de aktewateren (overeenkomstig de HRvA) en de overige wateren (overeenkomstig Europese regelgeving). De Bvw schrijft voor dat een schip bij bedrijfsmatig vervoer van goederen of personen op de aktewateren moet zijn voorzien van een Rijnvaartverklaring, een ander document is niet mogelijk.⁹⁶ Op de overige wateren schrijft de Bvw voor dat een schip afhankelijk van het soort vervoer (internationaal- of cabotagevervoer) moet zijn voorzien van een Rijnvaartverklaring, een bewijs van toelating of een geëigend document.⁹⁷

Op de overige wateren moeten alleen schepen die een lengte hebben van meer dan 20 meter of die een waterverplaatsing hebben van ten minste 100m³ zijn voorzien van een document van toelating indien daar bedrijfsmatig goederen of personen mee worden vervoerd.⁹⁸

§ 3.3.1.1 De Rijnvaartverklaring

De Rijnvaartverklaring is een document van toelating waarmee wordt aangetoond dat het schip tot de Rijnvaart behoort.⁹⁹ Tot de inwerkingtreding van het Aanvullend Protocol No. 2 bij de Herzene Rijnvaartakte van 17 oktober 1979 konden alleen de betrokken staten die een reële band met de HRvA hadden een Rijnvaartverklaring afgeven voor vaartuigen ten aanzien waarvan met deze staat een reële band bestond. Oftewel het bedrijfsmatig vervoer van goederen of personen op de conventionele Rijn was tot 1979 voorbehouden aan de Rijnsoeverstaten en België. Deze monopolypositie strookte niet geheel met het vervoersbeleid

⁹³ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 523, nr. 3, p. 3.

⁹⁴ Hoofdstuk 4a Bvw (scheepsafvalstoffen) zal niet worden behandeld in dit rapport omdat deze regels niet zijn voortgekomen uit de HRvA, maar uit het Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart (CDNI). ILT verricht geen reguliere controles op dit terrein.

⁹⁵ Art. 5 Bvw.

⁹⁶ Art. 2 lid 1 Bvb.

⁹⁷ Art. 2 lid 2 Bvb.

⁹⁸ Art. 2 lid 3 Bvb.

⁹⁹ Art. 2 lid 3 HRvA.

van de EEG.¹⁰⁰ Het vervoersbeleid van de EEG is gericht op een vrije interne markt voor de gehele gemeenschap, thans de EU. De verdragssluitende staten van de HRvA (de CCR) hebben in 1979 besloten de Rijn open te stellen voor alle staten van de Europese Unie.¹⁰¹ Met het Aanvullend protocol No. 2 bij de HRvA werden artikel 2 en 4 van de akte gewijzigd waardoor dit mogelijk werd. Vervolgens hebben de CCR en de Europese Commissie identieke regels opgesteld waaraan moet worden voldaan om in aanmerking te komen voor een Rijnvaartverklaring.¹⁰² Deze regels zijn opgenomen in het Toepassingsreglement Rijnvaartverklaring van de CCR.¹⁰³ De EU heeft dit Toepassingsreglement als bijlage opgenomen bij de Verordening (EEG) nr. 2919/85 van de Raad van 17 oktober 1985 houdende vaststelling van de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om in aanmerking te komen voor het regime dat door de Herzene Rijnvaartakte wordt gereserveerd voor de vaartuigen die tot de Rijnvaart behoren (*PbEU* 1985, L280/4). Niet tot de Rijnvaartbehorende vaartuigen worden alleen onder de voorwaarden gesteld door de CCR op de aktewateren toegelaten.¹⁰⁴

De bevoegdheid van de Rijnsoeverstaten en België tot het afgeven van een Rijnvaartverklaring voor een schip waarmee zij een reële band hebben, is gebaseerd op artikel 2 lid 3 van de HRvA juncto het Toepassingsreglement Rijnvaartverklaring.¹⁰⁵ Het schip heeft immers het recht de vlag te voeren van een van de Verdragssluitende Staten van de HRvA. De bevoegdheid van lidstaten van de EU die geen verdragsland zijn van de HRvA tot afgifte van een Rijnvaartverklaring voor een schip waarmee zij een reële band hebben, is gebaseerd op artikel 4 lid 1 van de HRvA juncto Verordening (EEG) nr. 2919/85 (*PbEU* 1985, L280/4) en het bij deze verordening gevoegde Toepassingsreglement Rijnvaartverklaring.¹⁰⁶ Met de inwerkingtreding van Aanvullend Protocol No. 2 bij de HRvA behoort de EU immers tot de Rijnvaart.¹⁰⁷

Zoals gezegd moet in Nederland een schip dat bedrijfsmatig goederen of personen vervoert over de wateren die niet tot de aktewateren behoren zijn voorzien van een document van toelating.¹⁰⁸ De Nederlandse wetgever heeft de Rijnvaartverklaring voor het vervoer van goederen of personen op de overige wateren ook erkend als document van toelating. De Bvr verwijst voor de eisen ter verkrijging van een Rijnvaartverklaring voor de overige wateren naar artikel 3 tot en met 5 van het als bijlage bij de Verordening (EEG) nr. 2919/85 (*PbEU* 1985, L280/4) gevoegde Toepassingsreglement Rijnvaartverklaring.¹⁰⁹ Het model van de Rijnvaartverklaring is bij ministeriele regeling vastgesteld.¹¹⁰

Per 1 juli 2013 komt de verplichting tot het zijn voorzien van een Rijnvaartverklaring voor veerponten die dwars op de stroomrichting een oeververbinding onderhouden op de overige wateren te vervallen.¹¹¹ Met deze wijziging sluit de Bvw aan bij de HRvA. Op de aktewateren hoeft een veerpont namelijk niet te zijn voorzien van een Rijnvaartverklaring.¹¹² Deze

¹⁰⁰ Art. 75 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

¹⁰¹ <www.ccr-zkr.org>(Organisatie/Europese Unie).

¹⁰² Art. 2 van het Protocol van Ondertekening bij het Aanvullend Protocol No. 2 bij de HRvA.

¹⁰³ <www.ccr-zkr.org>(Organisatie/Teksten/Uitvoeringsregeling (Aanvullend Protocol nr. 2)).

¹⁰⁴ Art. 4 lid 1 tweede zin HRvA.

¹⁰⁵ <www.ccr-zkr.org>(Activiteiten/Binnenvaartrecht).

¹⁰⁶ <www.ccr-zkr.org>(Activiteiten/Binnenvaartrecht).

¹⁰⁷ Art. 3 van het Protocol van Ondertekening bij het Aanvullend Protocol No. 2 bij de HRvA.

¹⁰⁸ Art. 2 lid 2 Bvb.

¹⁰⁹ Art. 8.1 Bvr.

¹¹⁰ Art. 8.2 Bvr.

¹¹¹ Art. 1 van het Besluit van de Minister van Infrastructuur en Milieu van 23 februari 2013, *Stb.* 2013, 87.

¹¹² Art. 24 HRvA.

vrijstellingsmogelijkheid geldt niet voor veerdiensten die een oeververbinding in de lengterichting van de stroom onderhouden.¹¹³

§ 3.3.1.2 Het bewijs van toelating

Zoals gezegd is bedrijfsmatig vervoer van goederen of personen tussen twee punten gelegen op de conventionele Rijn alleen voorbehouden aan landen die tot de Rijnvaart behoren dan wel voor niet tot de Rijnvaart behorende landen onder voorwaarden specifiek gesteld door de CCR. Het kan zijn dat een onderneming gevestigd in een land dat niet is aangesloten bij de EU met een schip bedrijfsmatig goederen of personen van dat betreffende land wil vervoeren naar een punt gelegen op de conventionele Rijn of vice versa. De eigenaar van dat schip komt niet in aanmerking voor een Rijnvaartverklaring, het land behoort immers niet tot de Rijnvaart. Ondanks dat die eigenaar niet in het bezit kan komen van een Rijnvaartverklaring maakt de HRvA vervoer van derde landen van en naar de conventionele Rijn mogelijk. De HRvA stelt dat dergelijk vervoer alleen is toegestaan indien het vervoer is geregeld in een overeenkomst die is gesloten tussen de twee betrokken landen.¹¹⁴ Voor sluiting van een dergelijke overeenkomst moet de CCR wel zijn geraadpleegd.¹¹⁵ Indien Nederland met de betrokken staat, die niet tot de Rijnvaart behoort, een overeenkomst heeft gesloten kan de minister het schip op aanvraag van de eigenaar voorzien van een bewijs van toelating.¹¹⁶ Het bestaan van een overeenkomst tussen Nederland en het derde land kan de eigenaar van het schip aantonen door middel van een door de minister aangewezen document dat door dat derde land is verstrekt op basis van die overeenkomst.¹¹⁷ Pas dan voorziet de minister het schip van een bewijs van toelating. Het model van het bewijs van toelating is bij ministeriele regeling vastgesteld.¹¹⁸

Indien de buiten de EU gevestigde onderneming goederen of personenvervoer van dat betreffende land wil vervoeren naar een punt gelegen buiten de conventionele Rijn in Nederland of vice versa, kan de minister het schip ook voorzien van een bewijs van toelating.¹¹⁹ Voor het verkrijgen van een bewijs van toelating gelden dezelfde regels als voornoemd, met uitzondering dat de CCR niet hoeft te worden geraadpleegd voor sluiting van een overeenkomst tussen beide landen. De minister kan aan het bewijs van toelating voorschriften verbinden of zodanige voorschriften wijzigen of intrekken.¹²⁰

Landen die zijn aangesloten bij de Europees Economische Ruimte (EER) hebben op basis van het akkoord tussen de landen van de EU en de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA) al zo'n overeenkomst.¹²¹ Tot de EVA behoren de landen: Noorwegen, Liechtenstein, Zwitserland en IJsland. De tot de EVA en de EU behorende landen behoren samen tot de EER met uitzondering van Zwitserland.¹²²

§ 3.3.1.3 Het geëigend document

De Bvw schrijft voor dat bij bedrijfsmatig vervoer van goederen of personen dat niet plaats vindt op de aktewateren het schip moet zijn voorzien van een Rijnvaartverklaring, een bewijs van toelating of een geëigend document.¹²³ Voorgaande paragrafen beschreven de toelating tot de binnenvaartmarkt op de internationale Rijn (Rijnvaartverklaring) en de toelating tot de

¹¹³ Nota van toelichting Besluit van de Minister van Infrastructuur en Milieu van 23 februari 2013, *Stb.* 2013, 87.

¹¹⁴ Art. 4 lid 2 HRvA.

¹¹⁵ Art. 4 lid 2 HRvA.

¹¹⁶ Art. 4 lid 1 Bvb jo. art 8.3 lid 1 Bvr.

¹¹⁷ Art. 4 lid 1 Bvb.

¹¹⁸ Art. 8.3 lid 2 Bvr.

¹¹⁹ Art. 4 lid 2 Bvb.

¹²⁰ Art. 4 lid 2 onder b Bvb.

¹²¹ Art. 4 lid 1 Bvb.

¹²² <www.rijksoverheid.nl> Zoeken op: Welke landen behoren tot de Europese Unie (EU) en de Europese Economische Ruimte (EER)?

¹²³ Art. 2 lid 2 Bvb.

binnenvaartmarkt vanuit een derde land naar een punt gelegen op of buiten de aktewateren in Nederland, zogenaamd internationaal vervoer (bewijs van toelating). Met de regels ter verkrijging van het geëigend document wordt het bedrijfsmatig goederen- of personenvervoer over de binnenlandse binnenwateren door een in een andere lidstaat gevestigde onderneming gereguleerd. Oftewel nationaal goederen- of personenvervoer door een in het buitenland gevestigde onderneming. Deze vorm van vervoer wordt cabotage genoemd.

Buitenlandse schepen die cabotagevervoer verrichten moeten zijn voorzien van een geëigend document. Als geëigend document zijn aangewezen de attesten genoemd in artikel 2 lid 3 van Verordening (EEG) nr. 3921/91 van de Raad tot vaststelling van de voorwaarden waaronder vervoersondernemers worden toegelaten tot binnenlands goederen- en personenvervoer over de binnenwateren in een Lidstaat waar zij niet gevestigd zijn (*PbEG* 1991, L 373/1).¹²⁴

Om tot cabotage te worden toegelaten mogen vervoersondernemers alleen vaartuigen gebruiken waarvan de eigenaar een natuurlijk persoon is die zijn woonplaats heeft in een van de lidstaten van de EU; dan wel wanneer de eigenaar een rechtspersoon is en deze rechtspersoon zijn zetel heeft in een lidstaat van de EU en de rechtspersoon voor het grootste gedeelte in handen is van onderdanen van de lidstaten van de EU.¹²⁵ Met het attest bewijst de vervoersondernemer hieraan te voldoen.¹²⁶

Vervoersondernemers in het goederen- of personenvervoer mogen over de binnenwateren cabotagevervoer verrichten op voorwaarde dat zij in een lidstaat zijn gevestigd overeenkomstig de in die lidstaten vigerende wetgeving en aldaar te zijn toegelaten tot het internationale goederen- of personenvervoer over de binnenwateren.¹²⁷ Het attest wordt afgegeven door de lidstaat waar het vaartuig dan wel de eigenaar van het schip is ingeschreven. Indien het schip is voorzien van een Rijnvaartverklaring hoeft het niet te worden voorzien van een attest. De Rijnvaartverklaring vervangt namelijk dit attest.¹²⁸

Aangezien de landen van de EU en Zwitserland tot de Rijnvaart behoren zijn ondernemers gevestigd in de EU en Zwitserland per definitie tot cabotagevervoer over de Nederlandse binnenwateren toegelaten. De landen die deel uit maken van de EVA behoren, behoudens Zwitserland, niet tot de Rijnvaart en kunnen alleen tot cabotage worden toegelaten indien het schip is voorzien van een geëigend document. Vorenstaande op basis van het verdrag tussen de EU en de EVA.¹²⁹

§ 3.3.1.4 De eis van vakbekwaamheid

Naast het document van toelating bepaalt de Bvw dat alleen in geval van bedrijfsmatig goederenvervoer, anders dan ten behoeve van de eigen onderneming, aan die onderneming een persoon verbonden moet zijn die in het bezit is van een bewijs van vakbekwaamheid. Deze vakbekwame persoon moet permanent en bij voortduring leiding geven aan de vervoersactiviteiten van de onderneming.¹³⁰ Dit is een ruim begrip. Niet duidelijk is wanneer aan deze eis is voldaan. De vakbekwaamheid kan worden aangetoond: middels een erkend diploma, middels een op basis van de Wvb afgegeven vergunning of op basis van historische gronden.¹³¹

¹²⁴ Art. 8.4 Bvr.

¹²⁵ Art. 2 lid 1 Verordening (EG) nr. 3921/91 (*PbEG* 1991, L 373/1).

¹²⁶ Art. 2 lid 3 Verordening (EG) nr. 3921/91 (*PbEG* 1991, L 373/1).

¹²⁷ Art. 1 Verordening (EG) nr. 3921/91 (*PbEG* 1991, L 373/1).

¹²⁸ Art. 2 lid 3 Verordening (EG) nr. 3921/91 (*PbEG* 1991, L 373/1).

¹²⁹ Art. 2 lid 2 onder c Bvb.

¹³⁰ Art. 6 Bvw.

¹³¹ Hoofdstuk 2 paragraaf 1 Bvr.

Op grond van een Europese Richtlijn worden vakbekwaamheidbewijzen die zijn afgegeven door een andere lidstaat van de EU erkend.¹³² Dit geldt ook voor vakbekwaamheidbewijzen die zijn afgegeven door de EER en Zwitserland.¹³³

Natuurlijke personen die kunnen bewijzen dat zij voor 1 juli 1990 beroepsmatig een onderneming in het nationaal of internationaal goederenvervoer hebben geleid voldoen automatisch aan de eis van vakbekwaamheid.¹³⁴ Indien dit wordt aangetoond ontvangt die persoon op aanvraag het document historische vakbekwaamheid op zijn naam. Het bewijsstuk historische vakbekwaamheid is een vastgesteld document.¹³⁵

Ingevolge de reeds vervallen Wvb moest een onderneming die destijds toe wilde treden tot de binnenvaartmarkt een ondernemersvergunning aanvragen. Deze ondernemersvergunning werd verkregen als werd aangetoond dat binnen de onderneming aan de eis van vakbekwaamheid werd voldaan. Met inwerkingtreding van de huidige Bvw is de ondernemersvergunning komen te vervallen. Het aantonen van vakbekwaamheid op basis van een vergunning van de Wvb kan nog wel.

De eis van vakbekwaamheid geldt zowel voor het bedrijfsmatig goederenvervoer op de aktewateren als de overige wateren.

§ 3.3.2 Technische eisen

De Bvw bepaalt dat, overeenkomstig bindende besluiten van instellingen van de Europese Gemeenschappen dan wel anderszins ter uitvoering van verdragen of bindende besluiten van volkenrechtelijke organisaties, regels worden gesteld betrekking hebbend op de technische staat van een binnenschip.¹³⁶ Schepen die aan deze technische eisen voldoen worden voorzien van een cvo.¹³⁷ In het Bvb staan de schepen opgesomd die moeten zijn voorzien van een cvo.¹³⁸ Deze schepen mogen niet worden gebruikt op de binnenwateren zonder het vereiste certificaat.¹³⁹ De technische eisen voor binnenschepen die de aktewateren bevaren staan in het Reglement onderzoek schepen op de Rijn 1995 (RosR 95). Dit reglement is vastgesteld door de CCR op basis van de HRvA.¹⁴⁰ De technische eisen voor binnenschepen die de Europese binnenwateren bevaren zijn vastgesteld in een Richtlijn van de Europese Unie.¹⁴¹

Binnenschepen die voldoen aan de technische eisen van de Europese Richtlijn worden voorzien van een communautair binnenvaartcertificaat.¹⁴² Dit certificaat is gelijk aan een cvo.¹⁴³ Het communautair binnenvaartcertificaat wordt afgegeven door de minister van Infrastructuur en Milieu.¹⁴⁴ Binnenschepen die voldoen aan de technische eisen van het RosR 95 worden door de Commissie van Deskundigen van de CCR voorzien van een cvo overeenkomstig bijlage B van het RosR 95.¹⁴⁵

¹³² Richtlijn 87/540/EG (*PbEG* 1987, L 322/20).

¹³³ Art. 6 lid 4 Bvw.

¹³⁴ Art. 5 van Richtlijn 2006/87/EU (*PbEU* 2006, L 389/1).

¹³⁵ Art. 2.4 lid 2 Bvr.

¹³⁶ Art. 8 Bvw.

¹³⁷ Art. 9 lid 1 Bvw.

¹³⁸ Art. 6 Bvb.

¹³⁹ Art. 7 Bvw.

¹⁴⁰ Art. 22 HRvA.

¹⁴¹ Bijlage II bij Richtlijn 2006/87/EU (*PbEU* 2006, L 389/1).

¹⁴² Bijlage V bij Richtlijn 2006/87/EU (*PbEU* 2006, L 389/1).

¹⁴³ Art. 8 Bvb.

¹⁴⁴ Art. 9 Bvw.

¹⁴⁵ Art. 2.04 RosR 95.

Het RosR 95 en de Europese Richtlijn zijn in de Bvr van toepassing verklaard.¹⁴⁶ Het RosR 95 is als bijlage bij de Bvr gevoegd.¹⁴⁷ Naar genoemde Richtlijn wordt verwezen.

De technische eisen gebaseerd op de Europese Richtlijn zijn niet van toepassing op de volgende binnenschepen: Amsterdamse dekschuiten, rondvaartboten van het Amsterdams grachtentype, open rondvaartboten, skûtsjes, veerponten, veerboten, bunkerstations en patrouillevaartuigen.¹⁴⁸ Deze binnenschepen moeten voldoen aan bij de Bvr vastgestelde technische eisen.¹⁴⁹ Indien deze vaartuigen de aktewateren willen bevaren blijven de technische eisen van het RosR 95 onverkort van kracht, behoudens veerponten. De HRvA is namelijk niet van toepassing op vervoer van de ene oever naar de andere.¹⁵⁰ Veerboten varen niet op de aktewateren omdat deze een vervoerdienst onderhouden op de zoute binnenwateren.¹⁵¹



Bron: www.netwerktransportveiligheid.nl

§ 3.3.2.1 Technische eisen binnenschepen en de Europese Unie

De technische eisen waaraan een binnenschip binnen de Europese Unie moet voldoen is afhankelijk van het binnenwater waarvoor het schip wordt gebouwd. Overeenkomstig bindende besluiten van instellingen van de Europese Gemeenschappen dan wel anderszins ter uitvoering van verdragen of bindende besluiten van volkenrechtelijke organisaties worden de binnenwateren onderverdeeld in zones, die kunnen verschillen met het oog op de eigen omstandigheden van de vaart.¹⁵² Binnen Europa zijn de binnenwateren onderverdeeld in vijf verschillende zones, de zone 1, 2, 3, 4 en de zone R.¹⁵³ Afhankelijk van de moeilijkheidsgraad van het binnenwater moet het schip aan strengere technische eisen voldoen. De zone 1 stelt de zwaarste eisen, de zone 4 de minst zware eisen. De zone R daarentegen omvat de wateren van de zone 1, 2, 3 of 4 met dien verstande dat voor die wateren het schip moet zijn voorzien van een cvo overeenkomstig artikel 22 van de HRvA. Nederland kent geen binnenwateren van de zone 1.

Binnenschepen die volgens Richtlijn 82/714/EG (*PbEG*, L 301/1) waren uitgesloten van de certificaatplicht, maar die als gevolg van de inwerkingtreding van Richtlijn 2006/87 (*PbEU* 2006, L 389/1) wel aan de certificaatplicht moeten voldoen kunnen tot 30 december 2018 gebruik maken van een overgangstermijn. Tot die datum geldt voor deze schepen nog geen certificaat plicht.¹⁵⁴ Richtlijn 82/714/EG (*PbEG*, L 301/1) is met inwerkingtreding van Richtlijn 2006/87 (*PbEU* 2006, L 389/1) komen te vervallen. Deze overgangsbepaling is niet van toepassing op schepen waarvoor nationaal al technische eisen waren gesteld. De overgangsbepaling mag niet leiden tot verlaging van de veiligheidsnormen. Voor Nederland geldt dat voor passagiersschepen. Passagiersschepen moesten volgens de Binnenschepenwet al zijn voorzien van een communautair certificaat.¹⁵⁵

De HRvA (het RosR 95) kent geen zone-indeling voor wat betreft de technische eisen waar een schip aan moet voldoen. Volgens de Europese Richtlijn zijn de aktewateren binnen

¹⁴⁶ Art. 1.6 en hfd 3 Bvr.

¹⁴⁷ Bijlage 1.1 Bvr.

¹⁴⁸ Art. 3.4 lid 3 Bvr.

¹⁴⁹ Bijlage 3.2 t/m 3.9 Bvr. Deze bijlagen maken wel gebruik van de technische eisen van de EU.

¹⁵⁰ Art. 24 HRvA.

¹⁵¹ Definitie veerboot, art 1 Bvb.

¹⁵² Art. 2 Bvw.

¹⁵³ Art. 1 Richtlijn 2006/87/EU (*PbEU* 2006, L 389/1)

¹⁵⁴ Art. 8 lid 2 van Richtlijn 2006/87/EU (*PbEU* 2006, L 389/1) i.v.m. art 2 lid 2 van Richtlijn 82/714/EG (*PbEG*, L 301/1).

¹⁵⁵ Art. 3 lid 1 onder c Bsw.

Nederland, de Rijn, de Waal, de Lek en het Pannerdens kanaal ingedeeld in binnenwateren van de zone 3 en R. Dit geldt ook voor de aktewateren in Duitsland en Frankrijk.¹⁵⁶

§ 3.3.2.2 Technische eisen binnenschepen en de Herziene Rijnvaartakte

Binnenschepen die zijn voorzien van een cvo overeenkomstig het RosR 95 mogen zich ook begeven op de binnenwateren die niet tot de aktewateren behoren. Deze binnenschepen hoeven niet te zijn voorzien van een communautair binnenvaartcertificaat overeenkomstig de Europese Richtlijn met dien verstande dat wanneer de Bvw aanvullende regels stelt het cvo moet worden aangevuld met een communautair aanvullend binnenvaartcertificaat.¹⁵⁷ De Nederlandse wetgever heeft in overeenstemming met de Europese Commissie alleen voor passagiersschepen die de zone 2 bevaren aanvullende technische eisen gesteld.¹⁵⁸ Oftewel passagiersschepen die zijn voorzien van een cvo op basis van het RosR 95 die de wateren van de zone 2 willen bevaren moeten zijn voorzien van een communautair aanvullend binnenvaartcertificaat.¹⁵⁹

Binnenschepen die zijn voorzien van een cvo overeenkomstig de Europese Richtlijn mogen de aktewateren bevaren indien zij voldoen aan de technische eisen voor de Zone R.¹⁶⁰ Communautaire binnenvaartcertificaten voor de zone R worden sinds 30 december 2008 afgegeven.¹⁶¹ Sindsdien worden nieuwbouwschepen gecertificeerd overeenkomstig de technische eisen van de zone R. Schepen die zijn gecertificeerd volgens de technische voorschriften van de zone R voldoen naast bijlage II van de Richtlijn 2006/87 (*PbEU* 2006, L 389/1) ook aan de overgangsbepalingen genoemd in de artikelen 24.02 tot en met 24.04 van deze bijlage.¹⁶² Schepen die voldoen aan bijlage II en de genoemde overgangsbepalingen van de Richtlijn voldoen per definitie aan de technische eisen van het RosR 95.

§ 3.3.2.3 Rijnkruisend scheepvaartverkeer

Ondanks de harmonisering van de regelgeving aangaande technische eisen waaraan binnenschepen op de aktewateren en de overige wateren moeten voldoen bestaan er nog steeds verschillen. Op de aktewateren worden weliswaar communautaire binnenvaartcertificaten toegelaten (art 3.5 Bvr), maar zoals te lezen in de voorgaande paragrafen gold dit niet voor alle communautaire binnenvaartcertificaten (art 3.2 Bvr). Het Openbaar Ministerie gedoogd echter Rijnkruisend verkeer met schepen die niet zijn toegelaten tot de Rijn, op voorwaarde dat deze schepen minimaal voldoen aan de voor de niet aktewateren geldende bepalingen (technische eisen artikel 3.2 lid 1 Bvr).¹⁶³ Het OM verstaat onder Rijnkruisend scheepvaartverkeer: schepen die de RosR 95 wateren (aktewateren) bevaren, maar de grens met Duitsland niet passeren noch hebben gepasseerd.¹⁶⁴ Het gaat hier dan om trajecten die gedeeltelijk of geheel plaatsvinden op de aktewateren binnen Nederland.

Voor inwerkingtreding van de Bvw per 1 juli 2009 werden de certificaten van onderzoek voor schepen die de communautaire binnenwateren bevoeren gereguleerd in de Bsw. Deze schepen waren niet toegelaten tot de Rijnvaart. In de destijds geldende Aanwijzing Rijnkruisend scheepvaartverkeer gedoogde het OM ook het Rijnkruisend verkeer met schepen die waren voorzien van een communautair binnenvaartcertificaat overeenkomstig

¹⁵⁶ Bijlage I van Richtlijn 2006/87/EU (*PbEU* 2006, L 389/1).

¹⁵⁷ Art. 7 onder a Bvb i.v.m. art 4 Richtlijn 2006/87/EU (*PbEU* 2006, L 389/1).

¹⁵⁸ Art. 3.3 Bvr i.v.m. art 5 lid 1 en 3 Richtlijn 2006/87/EU (*PbEU* 2006, L 389/1).

¹⁵⁹ Art. 8 lid 2 Bvw jo. art 3.3 Bvr i.v.m. art 7 onder a en 9 Bvb.

¹⁶⁰ Art. 3.5 Bvr.

¹⁶¹ Art. 3.5 Bvr i.v.m. art 24.01 lid 1 Richtlijn 2006/87/EU (*PbEU* 2006, L 389/1).

¹⁶² Art. 24.01 lid 1 Richtlijn 2006/87/EU (*PbEU* 2006, L 389/1).

¹⁶³ Hfd. 5 paragraaf 2 Aanwijzing binnenvaart, *Stcrt.* 2012, 27258.

¹⁶⁴ Hfd. 5 paragraaf 2 Aanwijzing binnenvaart, *Stcrt.* 2012, 27258.

de Bsw.¹⁶⁵ De Aanwijzing Rijnkruisend scheepvaartverkeer is per 31 maart 2011 komen te vervallen.¹⁶⁶

Overtredingen van de Bvw worden sinds 1 januari 2010 hoofdzakelijk afgedaan met een bestuurlijke boete.¹⁶⁷ Ook voor wat betreft overtredingen die betrekking hebben op het cvo.¹⁶⁸ De Bvw wordt alleen onder bepaalde voorwaarden nog strafrechtelijk vervolgd.¹⁶⁹ Het bestuursrechtelijk handhavingsbeleid, waaronder de bestuurlijke boete, is vastgelegd in het document werkafspraken handhaving Bvw van de ILT (hierna genoemd werkinstructie ILT). In de werkinstructie ILT is geen handhavingsbeleid op het gebied van Rijnkruisend scheepvaartverkeer opgenomen.¹⁷⁰

§ 3.3.3 Regels aan boord van schepen

De Bvw bepaalt dat overeenkomstig bindende besluiten van instellingen van de Europese Gemeenschappen dan wel anderszins ter uitvoering van verdragen of bindende besluiten van volkenrechtelijke organisaties regels worden gesteld betrekking hebbend op: de vaartijden van schepen, de bemanningssterkte op deze schepen, de deskundigheid van bemanningsleden en de rusttijden van deze bemanningsleden.¹⁷¹ De schepen die moeten voldoen aan deze regels staan opgesomd in het Bvb.¹⁷²

De regels aan boord van schepen die de conventionele Rijn bevaren zijn te vinden in het Reglement betreffende het scheepvaartpersoneel op de Rijn (Rsp). Dit reglement is vastgesteld door de CCR op basis van de HRvA. De regels aan boord van schepen die de overige wateren bevaren zijn, behoudens de rusttijden van bemanningsleden, in hoofdstuk 2 (deskundigheid van bemanningsleden) en hoofdstuk 5 (vaartijden en bemanningssterkte) van de Bvr te vinden. De regels betreffende de rusttijden van bemanningsleden zijn te vinden in hoofdstuk 5 van het Arbeidstijdenbesluit vervoer (Atb-v). Deze regels zijn vastgesteld door de Nederlandse wetgever. De EU heeft op dit terrein geen regels gesteld.

De Nederlandse wetgever heeft voor de regels aan boord van schepen op de overige wateren veel gebruik gemaakt van de regels opgenomen in het Rsp, door daar eenvoudigweg naar te verwijzen. Alleen wanneer de Nederlandse wetgever op de overige wateren afwijkt van de regels opgenomen in het Rsp zal dit worden vermeld in dit onderzoeksrapport.

Het Rsp is in de Bvr van toepassing verklaard.¹⁷³ Het Rsp is als bijlage bij de Bvr gevoegd.¹⁷⁴ In de Bvw is geen verwijzing naar het Atb-v hoofdstuk 5 opgenomen. De rusttijden van bemanningsleden zijn afzonderlijk in de Atw gereguleerd.¹⁷⁵

§ 3.3.3.1 Vaartijden van schepen

De vaartijd van een bemanningslid aan boord wordt in verband met de veiligheid beperkt. De maximale vaartijd is afhankelijk van de exploitatiewijze. Een schip kan worden geëxploiteerd in de exploitatiewijze A1 (dagvaart), A2 (semi continuvaart) en B (continuvaart). In een periode van 24 uur wordt in de A1 de vaart beperkt tot ten hoogste 14 uur, in de A2 tot ten

¹⁶⁵ Aanwijzing Rijnkruisend scheepvaartverkeer, *Stcrt.* 2007, 61.

¹⁶⁶ Intrekking Aanwijzing Rijnkruisend scheepvaartverkeer, *Stcrt.* 2011, 4996.

¹⁶⁷ Besluit van 16 december 2009 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van enkele artikelen van de Binnenvaartwet, *Stb.* 2009, 558.

¹⁶⁸ Bijlage 11.1 Bvr (bedragen bestuurlijke boete).

¹⁶⁹ Hfd. 4 paragraaf 4.1.4 (strafbaarstelling Bvw).

¹⁷⁰ Werkafspraken handhaving Bvw ILT versie 3.1.

¹⁷¹ Art. 22 Bvw.

¹⁷² Art. 12 Bvb.

¹⁷³ Art. 1.9 Bvr.

¹⁷⁴ Bijlage 1.9 Bvr.

¹⁷⁵ Art. 5.12 lid 2 Atw.

hoogste 18 uur en in de B tot ten hoogste 24 uur.¹⁷⁶ In de A1 mag de vaart een maal per week worden verlengd naar 16 uur.¹⁷⁷

§ 3.3.3.2 Bemanningssterkte op schepen

De voorgeschreven bemanningssterkte op een schip is in eerste instantie afhankelijk van het soort schip. Bij motorvrachtschepen is het aantal bemanningsleden onder andere afhankelijk van de lengte van het schip. Bij hechte samenstellen is het onder andere afhankelijk van de lengte en de breedte van het samenstel. Bij passagiersschepen is de bemanningssterkte onder andere afhankelijk van het aantal passagiers. Daarnaast is de exploitatiewijze van belang. In de A1 mag de vaart worden aangevangen met minder bemanningsleden dan wanneer de vaart wordt aangevangen in respectievelijk de exploitatiewijze A2 of B. De voorgeschreven bemanningssterkte moet zich tijdens de vaart aan boord bevinden. Het is niet toegestaan zonder de voorgeschreven bemanning te vertrekken.¹⁷⁸ Tot slot is de bemanningssterkte ook afhankelijk van de technische uitrusting van het schip (S1 of S2).¹⁷⁹

Voor het bepalen van de bemanningssterkte heeft de Nederlandse wetgever besloten grotendeels af te wijken van de CCR reglementen. Op de overige wateren gelden namelijk voor wat betreft bemanningssterkte afzonderlijke regels. De voorgeschreven bemanningssterkte is voor de meeste schepen vastgelegd in tabellen. De tabellen voor de overige wateren zijn als bijlagen opgenomen in de Bvr.¹⁸⁰ De tabellen voor de aktewateren zijn in het Rsp opgenomen.¹⁸¹ Alleen de tabel voor motorschepen en los varende duwbotten is gelijk aan elkaar.¹⁸² De verschillen zitten voornamelijk in de kwalificatie van het bemanningslid en het aantal bemanningsleden dat wordt voorgeschreven op het schip. De Bvr heeft meer tabellen dan het Rsp. Zo kent de Bvr ook tabellen voor sleepboten, veerboten en veerponten. In het Rsp zijn naast tabellen ook regels opgenomen betreffende de bemanningssterkte op zeeschepen, kanaalspitsen en pleziervaartuigen.¹⁸³ Voor binnenschepen die niet bij naam zijn genoemd is in het Rsp een kapstok artikel opgenomen. Voor deze schepen wordt de bemanningssterkte afzonderlijk door de CCR voorgeschreven en op het cvo vermeld.¹⁸⁴ De Bvr kent alleen een afzonderlijke regeling voor zeeschepen.¹⁸⁵ De voorgeschreven bemanningssterkte in genoemde tabellen gaat uit van schepen die voldoen aan de standaarduitrusting S1 en/of S2. Een schip voldoet aan de standaarduitrusting S1 en/of S2 als dit in het cvo RosR 95 of, indien het communautair certificaat betreft, in een afzonderlijke verklaring van de minister, staat vermeld.¹⁸⁶ De eisen waaraan moet worden voldaan om in aanmerking te komen van een aantekening S1 en/of S2 staan vermeld in het Rsp.¹⁸⁷ Een schip wat voldoet aan de standaarduitrusting S2 voldoet per definitie ook aan de standaarduitrusting S1.¹⁸⁸

Indien een schip niet voldoet aan de standaarduitrusting S1 en S2, moet de bemanningssterkte worden verhoogd ten opzichte van de tabel in kwestie.¹⁸⁹ Naast een eventuele verhoging van de bemanningssterkte ten opzichte van de tabellen kan in voorgeschreven situaties de bemanningssterkte ten opzichte van de tabellen ook worden

¹⁷⁶ Art. 3.10 Rsp.

¹⁷⁷ Art. 3.10 lid 2 Rsp.

¹⁷⁸ Art. 5.8 Bvr aangaande overige wateren en art 2.02 lid 1 Rsp aangaande aktewateren.

¹⁷⁹ Voor technische uitrusting S1 en S2 zie art. 3.14 Rsp.

¹⁸⁰ Art. 5.6 Bvr jo. bijlage 5.1 t/m 5.8 Bvr.

¹⁸¹ Art. 3.15 t/m 3.17 Rsp.

¹⁸² Art. 5.6 lid 1 Bvr.

¹⁸³ Art. 3.20, 3.21 en 3.22 Rsp.

¹⁸⁴ Art. 3.19 Rsp.

¹⁸⁵ Art. 5.10 Bvr.

¹⁸⁶ Art. 3.14 lid 2 Rsp cq. Art 5.7 lid 2 Bvr.

¹⁸⁷ Art. 3.14 Rsp cq. art 5.7 Bvr.

¹⁸⁸ Art. 3.14 lid 1.2 Rsp.

¹⁸⁹ Art. 3.18 Rsp cq. art 5.7 Bvr.

verlaagd. In de Bvr is een regeling opgenomen waarin vrijstelling wordt verleend van de voorgeschreven bemanningssterkte. De bemanningssterkte mag dan worden verlaagd ten opzichte van de tabel in kwestie als aan de omschreven voorwaarden is voldaan.¹⁹⁰

Voor wat betreft de Nederlandse aktewateren heeft de CCR op het gebied van regels aan boord van schepen een uitzondering gemaakt. De CCR heeft namelijk bepaald dat voor de vaart beneden het Spijksche Veer (Duits-Nederlandse grens) voor zover de Duits-Nederlandse grens tijdens de vaart noch in de ene, noch in de andere richting wordt overschreden, kan worden volstaan met de toepassingen van de voorschriften van de Nederlandse Binnenvaartwet.¹⁹¹ Van deze mogelijkheid heeft de Nederlandse wetgever gebruik gemaakt door onder andere de nationale bekwaamheidseisen van bemanningsleden en de vrijstellingsbepalingen bemanningssterkte van toepassing te verklaren op de aktewateren.¹⁹² Op de aktewateren mag men dus gebruik maken van de regeling betreffende de verlaging van de bemanningssterkte ten opzichte van de tabel in kwestie, zolang er geen sprake is van grensoverschrijdend vervoer. Of de verlaging van de bemanningssterkte moet worden bepaald aan de hand van de tabellen voor de overige wateren of aan de hand van de tabellen voor de aktewateren is niet geheel duidelijk. De Bvr stelt namelijk dat de tabellen voor de overige wateren niet van toepassing zijn op de Rijn, Waal en de Lek, terwijl de verlaging van de bemanningssterkte is gebaseerd op deze tabellen.¹⁹³ Ook is het onduidelijk wanneer er sprake is van grensoverschrijdend vervoer. Is dit afhankelijk van het schip of van de bemanningsleden. Is er nog sprake van grensoverschrijdend vervoer indien de bemanning of een deel daarvan voor het overschrijden van de grens wordt gewisseld? Daarnaast is onduidelijk wanneer een grensoverschrijdende reis aanvangt. Kan deze al aanvangen op de overige wateren? Of vangt deze pas aan op het moment dat het schip de aktewateren bevaart? Of is er pas sprake van grensoverschrijdend vervoer op het moment dat het schip daadwerkelijk de grens passeert?

§ 3.3.3.3 Deskundigheid van bemanningsleden

In de binnenvaart kan alleen een gekwalificeerd bemanningslid tot de bemanning behoren. Een bemanningslid kan zijn gekwalificeerd als: schipper, stuurman, machinist, volmatroos, matroos-motordrijver, matroos, lichtmatroos of deksman. Dit geldt voor zowel de binnenvaart op de conventionele Rijn als op de overige wateren.¹⁹⁴

Aan elke deskundigheid worden wettelijke bekwaamheidseisen gesteld. Voor het vaststellen van deze eisen heeft de Nederlandse wetgever besloten af te wijken van de CCR reglementen. In de Bvr is namelijk voor de overige wateren een afzonderlijke regeling bekwaamheidseisen opgenomen.¹⁹⁵ De bekwaamheidseisen voor het aantonen van deskundigheid op de aktewateren zijn in het Rsp opgenomen.¹⁹⁶ De verschillen zitten voornamelijk in de bekwaamheidseisen die aan de schipper worden gesteld.¹⁹⁷ Daarnaast kent de Bvr een afzonderlijke bekwaamheidsregeling voor het aantonen van deskundigheid op veerboten.¹⁹⁸ De bekwaamheid voor een functie aan boord kan door de schipper worden aangetoond met een vaarbewijs/Rijnpatent en door de overige bemanningsleden met een dienstboekje.¹⁹⁹

¹⁹⁰ Hfd.5 paragraaf 5 Bvr.

¹⁹¹ Art. 3.23 Rsp.

¹⁹² Art. 1.6 lid 4 Bvr i.v.m. art 2.9 en art 5.1 Bvr.

¹⁹³ In art 5.1 Bvr wordt alleen paragraaf 5 van Hfd. 5 Bvr van toepassing verklaard op de Rijn, Waal en de Lek. Gelijk aan art 1.6 lid 4 Bvr.

¹⁹⁴ Art. 1 lid 1 Bvw en art 3.01 Rsp.

¹⁹⁵ Hfd. 2 paragraaf 2 Bvr.

¹⁹⁶ Art. 3.02 Rsp.

¹⁹⁷ Paragraaf 3.3.3.5 Het vaarbewijs.

¹⁹⁸ Art. 2.10 Bvr.

¹⁹⁹ Art. 2.11 Bvr cq. Art 3.05 Rsp.

Naast theoretische en praktische kennis moet degene voor het verkrijgen van een dienstboekje ook in het bezit zijn van een geneeskundige verklaring afgegeven door een arts, niet zijnde de eigen huisarts.²⁰⁰

Voor wat betreft de Nederlandse aktewateren kan op het gebied van deskundigheid gebruik worden gemaakt van de in de vorige paragraaf beschreven regeling van de CCR, voor zover de Duits-Nederlandse grens tijdens de vaart noch in de ene, noch in de andere richting wordt overschreden.²⁰¹ Op de aktewateren mag men dus gebruik maken van de bekwaamheidseisen voor de overige wateren zolang er geen sprake is van grensoverschrijdend vervoer.

§ 3.3.3.4 Rusttijden van bemanningsleden

Zoals ook het geval was bij bemanningssterkte en deskundigheid heeft de Nederlandse wetgever besloten op het gebied van arbeids- en rusttijden voor bemanningsleden afzonderlijke regels te stellen dan de regels die zijn vastgesteld door de CCR. De voorgeschreven arbeids- en rusttijden van bemanningsleden die de aktewateren bevaren zijn opgenomen in het Rsp.²⁰² De arbeids- en rusttijden van bemanningsleden die de overige wateren bevaren zijn opgenomen in de Bvr en de Atw.²⁰³

Het Rsp schrijft alleen voor dat een bemanningslid recht heeft op een minimale aaneengesloten dagelijkse rustperiode in respectievelijk 24 of 48 uur, afhankelijk van de exploitatiewijze.²⁰⁴ En het schrijft voor dat het bemanningslid recht heeft op een aaneengesloten rustperiode indien van exploitatiewijze wordt gewisseld, afhankelijk van de exploitatiewijze waarvan en waarnaar wordt gewisseld.²⁰⁵ Verder worden er op het gebied van rusttijden geen regels gesteld in het Rsp. De Bvr regelt alleen de rusttijd die een bemanningslid moet hebben genoten bij wisseling van exploitatiewijze. Hiervoor verwijst de Bvr naar het artikel in het Rsp waarin dit is geregeld.²⁰⁶ Overige rusttijden regelgeving in de binnenvaart is gereguleerd in de Atw. Zie hiervoor paragraaf 3.4.

§ 3.3.3.5 Het vaarbewijs

De Bvw stelt dat de gezagvoerder in het bezit moet zijn van een geldig vaarbewijs.²⁰⁷ Nederland kent de volgende drie vaarbewijzen: groot vaarbewijs, beperkt groot vaarbewijs en het klein vaarbewijs.²⁰⁸ Het benodigde vaarbewijs is afhankelijk van het soort schip waarmee men vaart.²⁰⁹ Daarnaast moet, afhankelijk van het water waarop wordt gevaren, de gezagvoerder zijn voorzien van een groot dan wel beperkt groot vaarbewijs A of B of van een klein vaarbewijs I of II. Het vaarbewijs A is geschikt voor alle binnenwateren, het vaarbewijs B is alleen geschikt voor rivieren kanalen en meren. Het klein vaarbewijs II is geschikt voor alle binnenwateren, het klein vaarbewijs I is alleen geschikt voor rivieren kanalen en meren.²¹⁰ Onder rivieren kanalen of meren wordt verstaan alle binnenwateren met uitzondering van de Westerschelde, de Oosterschelde, de Waddenzee, de Eems, de Dollard, het IJsselmeer, het IJmeer en het Markermeer met uitzondering van de Gouwe.²¹¹

²⁰⁰ Art. 23 Bvw jo. art 25 e.v. Bvb jo. art 6.1 e.v. Bvr aangaande overige wateren of art 3.03 en 3.04 Rsp aangaande de conventionele Rijn.

²⁰¹ Art. 3.23 Rsp jo. art 1.6 lid 4 Bvr i.v.m. art 2.9 Bvr.

²⁰² Art. 1.6 Bvr jo. art 3.11 en 3.12 Rsp.

²⁰³ Art. 5.1 jo. art 5.3 t/m art 5.5 Bvr en art 5.12 lid 2 Atw.

²⁰⁴ Art. 3.11 Rsp.

²⁰⁵ Art. 3.12 Rsp.

²⁰⁶ Art. 5.5 Bvr.

²⁰⁷ Art. 25 lid 1 Bvw.

²⁰⁸ Art. 14, 15 en 16 Bvb.

²⁰⁹ Art. 14, 15 en 16 Bvb.

²¹⁰ Art. 7.1 Bvr.

²¹¹ Art. 13 Bvb.

Naast theoretische en praktisch kennis moet men voor het verkrijgen van een groot of beperkt groot vaarbewijs ook in het bezit zijn van een geneeskundige verklaring afgegeven door een arts, niet zijnde de eigen huisarts.²¹² Voor het verkrijgen van een klein vaarbewijs volstaat een eigen verklaring van de aanvrager waaruit blijkt dat die lichamelijk en geestelijk voldoende geschikt is.²¹³

De verplichting voor de gezagvoerder tot het hebben van een vaarbewijs ingevolge de Bvw is niet van toepassing op degene die in het bezit is van een vaarbevoegdheidsbewijs afgegeven ingevolge de HRvA (Rijnpatent) dan wel op degene die in het bezit is van een nationaal vaarbewijs van een andere lidstaat indien dit vaarbewijs is erkend door de EU.²¹⁴ De vaarbewijsplicht is eveneens niet van toepassing op degene die in het bezit is van een door de minister erkend (buitenlands) bewijs van bekwaamheid, de zogenaamde vrijstellingsbewijzen.²¹⁵ Dit zijn onder andere de vrijstellingsbewijzen zoals het nationale pleziervaart- en zeilbewijs en de buitenlandse vaarbewijzen die niet door de EU in het algemeen zijn erkend. De door de EU erkende nationale vaarbewijzen van een andere staat zijn vastgelegd in een Europese Richtlijn.²¹⁶ In 1996 zijn binnen de EU de voorwaarden voor het verkrijgen van een vaarbewijs geharmoniseerd.²¹⁷ Een vaarbewijs afgegeven krachtens Richtlijn 96/50/EG (*PbEG* 1996, L 235/31) wordt net als een vaarbewijs genoemd in Richtlijn 91/672/EEG (*PbEG* 1991, L 373/29) erkend. Voor Nederland betreft dit de vaarbewijzen A en B.²¹⁸ De door de minister erkende bewijzen van vaarbekwaamheid, waaronder de buitenlandse, staan in de Bvr.²¹⁹ De vaarbewijsplicht geldt ook niet voor de gezagvoerder van een zeeschip die de binnenwateren bevaart indien zich een persoon aan boord bevindt die in het bezit is van een groot vaarbewijs, Rijnpatent of EU erkend vaarbewijs.²²⁰ Tot slot is de minister ook bevoegd tot het geven van een algemene vrijstelling van de bekwaamheidsplicht. Een vaarbewijs of een vrijstellingsbewijs is dan niet nodig.²²¹

De HRvA kent de volgende vier Rijnpatenten: het grote patent, het kleine patent, het sportpatent en het overheidspatent. Het soort Rijnpatent is afhankelijk van het soort schip.²²² De eisen voor het verkrijgen van een Rijnpatent staan in het Rsp.²²³ Naast het soort schip stelt de CCR dat voor de vaart op het riviergedeelte tussen de sluizen bij Ifferzheim (Duitsland) en het Spijksche Veer (Nederlandse grens) specifieke kennis van een deel van dat riviergedeelte nodig is.²²⁴ Het gaat hier om het riviergedeelte gelegen tussen Rijnkilometer 335,92 (Ifferzheim) en Rijnkilometer 857,40 (Spijksche Veer). Indien men die specifieke kennis voor een deel of meerdere delen aantoonst krijgt men voor dat deel of die delen gelegen tussen Ifferzheim en het Spijksche Veer een zogenaamd streckenzeugnis (strekkenpatent).²²⁵ Men komt in aanmerking voor een strekkenpatent als men voldoende vaartijd heeft opgebouwd. In tien jaar moet men het aangevraagde deel tussen Ifferzheim en het Spijksche Veer ten minste zestien maal hebben bevaren, waarvan binnen de laatste drie jaar ten minste driemaal in elke richting.²²⁶ Daarnaast moet een schriftelijk examen worden afgelegd waarmee wordt aangetoond dat men over voldoende kennis van het

²¹² Art. 23 Bvw jo. art 25 e.v. Bvb jo. art 6.1 e.v. Bvr.

²¹³ Art 26 lid 1 onder a Bvb.

²¹⁴ Art. 25 lid 3 Bvw jo. art 17 lid 2 Bvb.

²¹⁵ Art. 25 lid 3 Bvw jo. art 17 lid 4 sub a Bvb.

²¹⁶ Richtlijn 91/672/EG (*PbEG* 1991, L 373/29).

²¹⁷ Richtlijn 96/50/EG (*PbEG* 1996, L 235/31).

²¹⁸ Art. 7.16 Bvr.

²¹⁹ Art. 7.5 t/m 7.12 Bvr.

²²⁰ Art. 25 lid 3 Bvw jo. art 17 lid 3 Bvb.

²²¹ Art. 18 Bvb jo. art 7.4 Bvr.

²²² Art. 6.04 Rsp.

²²³ Art. 7.01 e.v. Rsp.

²²⁴ Art. 7.05 Rsp.

²²⁵ Art. 7.07 Rsp.

²²⁶ Art. 7.06 lid 1.

Politiereglement (Rpr) beschikt.²²⁷ Men kan pas een Rijnpatent verkrijgen als men in het bezit is van één of meerdere strekkenpatenten.²²⁸ Eenmaal in het bezit van een Rijnpatent mag men naast dat specifieke deel of delen ook de Rijn benedenstrooms het Spijksche Veer en het gedeelte tussen Basel en Ifferzheim bevaren.²²⁹

Naast theoretische en praktisch kennis moet men voor het verkrijgen van een Rijnpatent in het bezit zijn van een medische verklaring afgegeven door een arts, niet zijnde de eigen huisarts.²³⁰

Degene die een schip wil voeren op de aktewateren moet in het bezit zijn van een vaarbevoegdheidsbewijs welke ingevolge de HRvA is toegestaan.²³¹ Naast Rijnpatenten erkent de CCR ook nationaal afgegeven vaarbewijzen. Zo heeft de CCR onder andere het Nederlandse groot vaarbewijs A en B (in oude wetgeving aangeduid als groot vaarbewijs I en II) als gelijkwaardig vaarbevoegdheidsbewijs erkend.²³² Met een door de CCR erkend vaarbewijs kan men, na te hebben voldaan aan de eisen, in het bezit komen van een strekkenpatent.^{233 en 234}

Naast erkende vaarbewijzen kan op de Rijn bovenstrooms het Spijksche Veer en op het deel gelegen tussen Basel en Ifferzheim ook worden volstaan met een vaarbewijs als bedoeld in bijlage I van Richtlijn 91/672/EEG (*PbEG* 1991, L 373/29) en een vaarbewijs afgegeven krachtens Richtlijn 96/50/EG (*PbEG* 1996, L 235/31).²³⁵ Dit geldt ook voor de door de minister erkende buitenlandse vaarbewijzen.²³⁶ Genoemde vaarbewijzen zijn door de CCR niet als gelijkwaardig erkend met als gevolg dat met een dergelijk vaarbewijs geen strekkenpatent kan worden verkregen.²³⁷ Voor Nederland geldt dit voor het beperkt groot en klein vaarbewijs.

De eisen voor het verkrijgen van een groot, beperkt groot en klein vaarbewijs staan vermeld in de Bvw.²³⁸ Een persoon, in het bezit van een groot vaarbewijs, is tevens bevoegd tot het voeren van schepen waarvoor een beperkt groot of klein vaarbewijs is voorgeschreven.²³⁹ Een persoon in het bezit van een beperkt groot vaarbewijs is tevens bevoegd tot het voeren van schepen waarvoor een klein vaarbewijs is voorgeschreven.²⁴⁰ De eisen voor het verkrijgen van een Rijnpatent en strekkenpatent staan vermeld in het Rsp.²⁴¹ Het groot Rijnpatent is gelijkwaardig aan een groot-, beperkt groot-, en klein vaarbewijs. Het kleine Rijnpatent is gelijkwaardig aan het beperkt groot- en klein vaarbewijs. Het sport Rijnpatent is gelijkwaardig aan het klein vaarbewijs.²⁴²

²²⁷ Art. 7.06 lid 2 Rsp.

²²⁸ Art. 6.02 lid 2 jo. art 7.05 Rsp.

²²⁹ Art. 6.02 lid 2 Rsp.

²³⁰ Art. 23 Bvw jo. art 25 e.v. Bvb jo. art 6.1 e.v. Bvr i.v.m. art. 3.03 en 3.04 Rsp.

²³¹ Art. 6.02 lid 1 Rsp.

²³² Art. 6.02 lid 1 jo. bijlage D5 Rsp.

²³³ Art. 6.02 lid 2 Rsp.

²³⁴ <www.cbr.nl> (CCV, binnenvaart, vaardocumenten, Rijnpatent).

²³⁵ Art. 6.02 lid 3 onder a Rsp.

²³⁶ Art. 6.02 lid 3 onder b Rsp jo. art 7.10 en 7.11 Bvr i.v.m. art 7.2 Bvr.

²³⁷ Met uitzondering van de in bijlage D5 van het Rsp genoemde vaarbewijzen die ook in de EU Richtlijn zijn opgenomen.

²³⁸ Art. 26 Bvw jo. art 20 Bvb i.v.m. hfd.7 paragraaf 4 Bvr.

²³⁹ Art. 14 lid 2 Bvb.

²⁴⁰ Art. 15 lid 2 Bvb.

²⁴¹ Hfd 7 Rsp.

²⁴² Art. 7.10 lid 2 Bvr.

De vaarbewijzen, Rijnpatenten en strekkenpatenten en vrijstellingsbewijzen worden in Nederland afgegeven door het CBR en de Vamex.^{243 en 244}

Welk soort vaarbewijs nodig is, is afhankelijk van het soort schip en het vaarwater waarop men met dat schip vaart. In de bijlage behorend bij dit onderzoeksrapport is door middel van een schema aangegeven welk vaarbewijs op welk soort schip is voorgeschreven. Door middel van een overzicht is aangegeven welk soort vaarbewijs op welk vaarwater is voorgeschreven.

§ 3.4 De Arbeidstijdenwet

De wetgeving op het gebied van arbeids- en rusttijden in Nederland vindt haar basis in de Atw. Met het oog op de veiligheid, de gezondheid en het welzijn van de werknemer zijn op dit gebied regels gesteld.²⁴⁵ Met deze regels wordt de werknemer tegen zijn werkgever beschermd.²⁴⁶ In de Atw zijn algemene bepalingen betreffende arbeids- en rusttijden opgenomen.²⁴⁷ Deze bepalingen zijn van toepassing op alle sectoren van het bedrijfsleven en op het overheidspersoneel.²⁴⁸ Deze bepalingen zijn echter niet geschikt voor het vervoer over de weg, rail, water of door de lucht. Om die reden heeft de wetgever voor het vervoer afzonderlijke arbeids- en rusttijdenregels opgesteld die specifiek voor elke vorm van vervoer zijn voorgeschreven.²⁴⁹ Vooral in het vervoer is het nemen van voldoende rust in verband met de veiligheid uitermate belangrijk. De regels aangaande arbeids- en rusttijden voor personen werkzaam aan boord van binnenschepen zijn vastgelegd in hoofdstuk 5 van het Arbeidstijdenbesluit vervoer (Atb-v).

De Atw als zodanig is niet van toepassing op personen die geen werkgever of werknemer zijn in de zin van de wet, de zogenaamde zelfstandig werkende.²⁵⁰ Dit zou betekenen dat een zelfstandig schipper of vrachtwagenchauffeur zich niet hoeft te houden aan de voorgeschreven rusttijden. In verband met de veiligheid is dit natuurlijk onwenselijk. Om die reden heeft de wetgever het mogelijk gemaakt de toepasselijkheid van de wet uit te breiden voor deze zelfstandigen. In het vervoer zijn de arbeids- en rusttijden bepalingen ook van toepassing op personen die geen werkgever of werknemer zijn. Voor wat betreft de binnenvaart is dat geregeld in hoofdstuk 5 van het Atb-v.²⁵¹

§ 3.4.1 Het Arbeidstijdenbesluit vervoer hoofdstuk 5

Hoofdstuk 5 van het Atb-v is van toepassing op arbeid verricht door bemanningsleden aan boord van schepen waarop de Bvw van toepassing is.²⁵² Het gaat hier om bemanningsleden die zijn gekwalificeerd als schipper, stuurman, machinist, volmatroos, matroos-motordrijver, matroos, lichtmatroos of deksman overeenkomstig de Bvw.²⁵³ Voor bemanningsleden die arbeid verrichten aan boord van schepen die havensleepdiensten verrichten zijn afzonderlijke regels gesteld.²⁵⁴ Voor personen die arbeid verrichten aan boord van schepen, maar geen bemanningslid zijn, een kok op een passagiersvaartuig bijvoorbeeld, is het

²⁴³ <www.cbr.nl> (CCV, binnenvaart, vaardocumenten).

²⁴⁴ <www.vamex.nl>

²⁴⁵ van Drongelen en Vos 2008, p. 11.

²⁴⁶ Definitie werkgever/werknemer art 1:1 Atw.

²⁴⁷ Hfd. 5 Atw.

²⁴⁸ van Drongelen en Vos 2008, p. 12.

²⁴⁹ Art. 5.12 lid 2 Atw.

²⁵⁰ van Drongelen en Vos 2008, p. 12.

²⁵¹ Art. 2:7 Atw jo. 5.2:2 Atb-v.

²⁵² Art. 5.3:1 lid 1 Atb-v.

²⁵³ Art. 5.1:1 onder a Atb-v.

²⁵⁴ Art. 5.3:1 lid 2 Atb-v.

Arbeidstijdenbesluit van toepassing.²⁵⁵ Vanwege de bijzondere context zullen deze onderdelen niet verder worden besproken.

In het kader van de veiligheid moet een bemanningslid een minimale aaneengesloten dagelijkse rustperiode in respectievelijk 24 of 48 uur, afhankelijk van de exploitatiewijze, genieten.²⁵⁶ Het Atb-v verwijst voor de definitie van exploitatiewijze en rusttijd naar het Rsp.^{257 en 258} De gezagvoerder moet in het buitenland al 48 uur voorafgaande aan het binnenvaren van de Nederlandse binnenwateren rekening houden met de vaar- en rusttijden overeenkomstig de exploitatiewijze waarin het schip wordt geëxploiteerd.²⁵⁹ Hiermee wil de wetgever voorkomen dat bemanningsleden oververmoeid de Nederlandse binnenwateren binnenvaren.



Bron: www.google/afbeeldingen

Naast een dagelijkse rust heeft het bemanningslid ook recht op een minimale aaneengesloten wekelijkse rustperiode.²⁶⁰ De wekelijkse rustperiode heeft in veel mindere mate te maken met veiligheid en wordt om die reden niet verder in dit rapport besproken. Tot slot worden in hoofdstuk 5 van het Atb-v afzonderlijke arbeids- en rusttijdenregels gesteld voor jeugdige bemanningsleden.²⁶¹ Een jeugdige bemanninglid heeft de leeftijd van 16 of 17 jaar.²⁶²

Onder rusttijd verstaat de Bvr: de tijd waarin een bemanningslid geen taak verricht noch daartoe verplicht is.²⁶³ De bewaking en het toezicht op een stilliggend schip worden niet beschouwd als taak en mogen worden aangemerkt als rusttijd. Het Atb-v zegt ook iets over het rusten aan boord van een schip. Volgens het Atb-v geldt de periode waarop de arbeid van het bemanningslid zich beperkt tot de aanwezigheid op het schip, zonder dat hij zijn taken uitoefent, eveneens als rusttijd.²⁶⁴ In het laatste geval wordt niet gesproken over stilliggen van het schip. Gelet op deze bepaling kan een bemanningslid ook rusten tijdens de vaart. Dit is het geval in de exploitatiewijze A2 en B. In de exploitatiewijze A1 moet het bemanningslid de voorgeschreven aaneengesloten rustperiode in zijn geheel buiten de vaartijd nemen.²⁶⁵ In de exploitatiewijze A2 is dit het geval voor een deel van de aaneengesloten rusttijd.²⁶⁶ In de exploitatiewijze B mag het bemanningslid alle voorgeschreven rusttijd nemen tijdens en buiten de vaartijd.²⁶⁷ Vervolgens stelt het Atb-v dat de perioden waarin een bemanningslid niet vrijelijk over zijn tijd kan beschikken en zich gereed moet houden tot een onmiddellijke aanvang der werkzaamheden, en waarbij het tijdstip van de aanvang en de duur van deze perioden niet vooraf bekend is, niet als rusttijd kunnen worden aangemerkt.²⁶⁸ Dit is bijvoorbeeld het geval als het schip aan de wachtsteiger ligt en het bemanningslid wacht om te worden opgeroepen om te komen laden of lossen terwijl de tijd van oproepen niet bekend is. Is de tijd van oproepen wel bekend dan mag de wachttijd tot rusttijd worden gerekend. Het verrichten van arbeid waarop hoofdstuk 5

²⁵⁵ Art. 5.26:2 Atb

²⁵⁶ Art. 5.5:2 t/m 5.5:5 Atb-v.

²⁵⁷ Art. 5.1:1 onder c en d Atb-v.

²⁵⁸ De wetgever had beter kunnen verwijzen naar de definities opgenomen in art 5.2 Bvr.

²⁵⁹ Art. 5.5:2 Atb-v.

²⁶⁰ Art. 5.5:6 Atb-v.

²⁶¹ Art. 5.5:7 Atb-v.

²⁶² Art. 5.1:1 onder b Atb-v.

²⁶³ Art. 5.2 Bvr.

²⁶⁴ Art. 5.1:2 lid 1 Atb-v.

²⁶⁵ Art. 5.5:3 lid 2 Atb-v.

²⁶⁶ Art. 5.5::4 lid 2 Atb-v.

²⁶⁷ Art. 5.5:5 Atb-v jo. art 5.2 Bvr (definitie exploitatiewijze B).

²⁶⁸ Art. 5.1:2 lid 2 Atb-v.

van het Atb-v niet van toepassing is, een bemanningslid werkt bijvoorbeeld naast zijn werk als matroos ook nog bij een andere werkgever in een fabriek of op de vrachtwagen, telt ook mee als arbeid. Dit wordt samenloop genoemd. De regels betreffende samenloop zijn opgenomen in de Atw.²⁶⁹

§ 3.4.2 Het Arbeidstijdenbesluit vervoer hoofdstuk 5 in relatie tot de HRvA

In het verleden waren de arbeids- en rusttijdenregels aangaande de voorgeschreven dagelijkse rust (A1, A2 en B) van bemanningsleden genoemd in hoofdstuk 5 paragraaf 5.5 van het Atb-v van toepassing verklaard op de Nederlandse aktewateren. Net zoals dit nu het geval is bij de vrijstellingen in hoofdstuk 5 van de Bvr. In het Besluit vaartijden bemanningssterkte binnenvaart (Bvbb) behorende bij de Wet vaartijden bemanningssterkte binnenvaart (Wvbb) was destijds een verwijzing naar hoofdstuk 5 van het Atb-v opgenomen.²⁷⁰ Volgens de Wvbb was de gezagvoerder en diens werkgever verantwoordelijk voor de naleving van genoemde bepalingen uit het Atb-v.²⁷¹ In het RosR 95 werd destijds, voor zover de Duits-Nederlandse grens tijdens de vaart noch in de ene, noch in de andere richting werd overschreden, de Wvbb van toepassing verklaard.²⁷² Deze bepaling is thans in het Rsp opgenomen.²⁷³ In deze bepaling wordt echter alleen de Bvw van toepassing verklaard. De Wvbb is met inwerkingtreding van de Bvw komen te vervallen en daarmee de toepasselijkheid van de betreffende bepalingen uit het Atb-v op de nationale aktewateren. Het genoemde artikel uit het RosR 95 is met inwerkingtreding van het Rsp komen te vervallen.

²⁶⁹ Art. 5:15 Atw.

²⁷⁰ Art. 5 Bvbb i.v.m. art 5 Wvbb.

²⁷¹ Art. 5 Bvbb.

²⁷² Art. 23.15 RosR 95 oud (vervallen per 1 juli 2011).

²⁷³ Art. 3.23 Rsp.

Hoofdstuk 4: Handhaving

In het voorgaande hoofdstuk is uitgelegd hoe de regels opgenomen in de Bvw en de Atw geïnterpreteerd moeten worden. Dit hoofdstuk gaat in op de handhaving van deze regels. Het beschrijft welke ambtenaren bevoegd zijn tot handhaving. En hoe de regels op het gebied van marktordening, technische eisen en regels aan boord het beste gehandhaafd kunnen worden. En welke controlemiddelen en bevoegdheden de wetgever hiervoor ter beschikking heeft gesteld.

§ 4.1 Handhaving Binnenvaartwet

De Bvw kent een apart hoofdstuk handhaving.²⁷⁴ De wetgever heeft ambtenaren van de politie en de ILT belast met zowel het toezicht als de opsporing van strafbare feiten aangaande de bij of krachtens de Bvw en de HRvA gestelde regels.^{275 en 276} Daarnaast kan de minister ambtenaren of medewerkers van andere instanties aanwijzen als toezichthouder en/of opsporingsambtenaar. Zo heeft de minister medewerkers van het Havenbedrijf Amsterdam en Rotterdam en ambtenaren van Rijkswaterstaat, de Arbeidsinspectie, de provincies Friesland, Groningen en Overijssel en ambtenaren van de gemeente Aalsmeer en Amsterdam en ambtenaren van het waterschap Rivierenland aangewezen als toezichthouder/opsporingsambtenaar.²⁷⁷ In het kader van opsporing moet de betreffende ambtenaar wel zijn aangewezen als algemeen of bijzonder opsporingsambtenaar.²⁷⁸

Strafbare feiten begaan ingevolge de Bvw zijn in de Wed aangemerkt als economisch delict.²⁷⁹ De bevoegdheden voor het opsporen van economische delicten staan vermeld in de Wed.²⁸⁰ Opsporingsbevoegdheden ten aanzien van de HRvA moeten echter in de bijzondere wet zelf zijn opgenomen. Deze kunnen vanwege het eigen strafregime van de HRvA niet worden overgebracht naar de Wed.²⁸¹ Om die reden zijn in de Bvw en de Svww de bevoegdheden genoemd in artikel 5:13 en 5:15 tot en met 5:20 van de Awb toegekend aan opsporingsambtenaren.²⁸² Om redenen voornoemd wordt een opsporingsambtenaar in de Bvw en de Svww afzonderlijk belast met de opsporing van feiten strafbaar gesteld in de artikelen 179 tot en met 182 en 184 WvSr (wederspanning, ambtsdwang en niet voldoen aan bevel of vordering).²⁸³ Deze bepaling is expliciet in de Bvw en de Svww opgenomen zodat de opsporingsambtenaar belast met opsporing op de aktewateren repressief kan optreden indien een verdachte niet wenst mee te werken aan het opsporingsonderzoek. Vreemd genoeg is in de Wvgs een dergelijke regeling niet opgenomen, terwijl er wel sprake kan zijn van opsporing van strafbare feiten op de aktewateren.

De bevoegdheden aangaande het toezicht zijn vermeld in de Awb, dit geldt ook voor het toezicht op de aktewateren.²⁸⁴ In het geval van toezicht is er immers geen sprake van opsporing en kunnen de bevoegdheden genoemd in de Awb van toepassing worden verklaard op de aktewateren. Een toezichthoudende ambtenaar heeft echter niet de bevoegdheid zaken te onderzoeken en verpakkingen te openen.²⁸⁵ In het kader van

²⁷⁴ Art. 40 e.v. Bvw.

²⁷⁵ Art. 40 lid 1 onder a Bvw aangaande de politie en art 40 lid 1 onder b Bvw jo. art 10.1 Bvr aangaande de ILT v.w.b. toezicht en art 45 Bvw v.w.b. opsporing.

²⁷⁶ Art. 40 van de Bvw spreekt nog over Inspectie Verkeer en Waterstaat, dit moet nog worden gewijzigd naar Inspectie Leefomgeving en Transport.

²⁷⁷ Art. 40 lid 2 en art 45 lid 1 Bvw jo. art 10.2 t/m 10.4 Bvr.

²⁷⁸ Art. 141 en 142 Wvsv.

²⁷⁹ Hfd. 2 paragraaf 6 van dit onderzoeksrapport.

²⁸⁰ Titel III Wed, art 17 t/m 27 Wed.

²⁸¹ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 523, nr 3, p. 44.

²⁸² Art. 47 lid 1 Bvw en art 32 Svww.

²⁸³ Art. 45 lid 2 Bvw en art 32 lid 1 Svww.

²⁸⁴ Titel 5.2 Awb, art 5:11 t/m 5:20 Awb.

²⁸⁵ Art. 41 lid 2 Bvw i.v.m. art 5:18 Awb.

opsporing is deze bevoegdheid wel toegekend aan de opsporingsambtenaar.²⁸⁶ Dit zelfde geldt voor het toezicht op de Svww.²⁸⁷

In tegenstelling tot de Awb is een toezichthouder belast met het toezicht op de Bvw bevoegd een woning te betreden zonder toestemming van de bewoner.^{288 en 289} Deze bevoegdheid is toegekend omdat woningen aan boord van schepen moeten voldoen aan de technische eisen gesteld bij of krachtens de Bvw. De bevoegdheid tot het betreden van een woning zonder de toestemming van de bewoner geldt ook voor een opsporingsambtenaar. Voor opsporing van economische delicten op de overige wateren is deze bevoegdheid algemeen geregeld in de Wed.²⁹⁰ Voor opsporing van strafbare feiten ingevolge de Bvw op de aktewateren is deze afzonderlijk geregeld in de Bvw.²⁹¹ Uiteraard moeten bij gebruikmaking van deze bevoegdheid de regels gesteld in de Algemene wet op binnentreden in acht worden genomen.

§ 4.1.1 Marktordening en handhaving

Het document van toelating waarmee men aantoont dat het schip is toegelaten tot de markt moet controleerbaar zijn. Indien er sprake is van bedrijfsmatig vervoer van goederen of personen over de aktewateren moet het document van toelating, in dit geval de Rijnvaartverklaring of een gewaarmerkt afschrift daarvan, aan boord van het schip aanwezig zijn waarvoor het is afgegeven.²⁹² Op de overige wateren mag het document van toelating ook op kantoor liggen.²⁹³ Het model van de Nederlandse documenten van toelating zijn vastgesteld door de minister.²⁹⁴ Op het moment dat een toezichthouder constateert dat het document van toelating niet controleerbaar is, moet het zich afvragen of er in het geheel geen document is afgegeven of dat het document niet in overeenstemming met de regels controleerbaar is. Het verrichten van bedrijfsmatig goederen- of personenvervoer door de eigenaar en of exploitant met een schip dat niet is voorzien van een document van toelating is een ernstigere overtreding dan het niet voldoen aan de controlebaarheid van dit document.²⁹⁵ In Nederland wordt het document van toelating afgegeven door het Kiwa Register.²⁹⁶ Indien het vervoer plaatsvindt in een Nederlandse onderneming kan bij deze organisatie navraag worden gedaan of het schip überhaupt is voorzien van een document van toelating. De ondernemersgegevens kunnen in het register van de Kamers van Koophandel worden geverifieerd.

Indien de toezichthouder repressief optreedt, zal het moeten aantonen dat het vervoer bedrijfsmatig is. Onder bedrijfsmatig vervoer verstaat de Bvw: vervoer in de uitoefening van een bedrijf of beroep, (zoals goederen of personenvervoer tegen betaling); vervoer van goederen, uitsluitend bestemd voor of afkomstig van de eigen onderneming (zoals het vervoeren van zand ten behoeve van werkzaamheden van de eigen onderneming); of slepen en duwen van schepen met sleep-, duw- en sleepduwboden (zoals het slepen of duwen van schepen tegen betaling).²⁹⁷ De bedrijfsmatigheid is nu duidelijk, maar wanneer is er sprake van vervoer? Onder vervoer verstaat de Bvw: het aanbieden van schepen voor het vervoer van goederen en personen; laden en lossen van goederen; in en ontschepen van personen;

²⁸⁶ Art. 47 lid 1 Bvw in het kader van opsporing op de aktewateren en art 21 Wed in het kader van opsporing op de overige wateren.

²⁸⁷ Art. 34 lid 5 Svww.

²⁸⁸ Art. 47 lid 2 Bvw i.v.m. art 5:15 lid 1 Awb en uitleg gegeven in *Kamerstukken II* 2005/06, 30 523, nr 3, p. 44.

²⁸⁹ Aangenomen wordt dat de bevoegdheid wordt beperkt tot de woning aan boord van een schip.

²⁹⁰ Art. 20 Wed.

²⁹¹ Art. 47 lid 2 Bvw.

²⁹² Art. 43 lid 1 Bvw jo. art 1.21 Bvr.

²⁹³ Art. 43 lid 1 Bvw jo. art 8.5 Bvr.

²⁹⁴ Bijlage 8.1, 8.2 en 8.3 Bvr.

²⁹⁵ Boetecatalogus feitcodes Bvw.2.001 O&R in relatie tot feitcode Bvw 5.1.006 O&R.

²⁹⁶ <www.kiwaregister.nl> (producten/Rijnvaartverklaring).

²⁹⁷ Art. 1 lid 1 Bvw.

of opslaan van goederen in schepen. De bedrijfsmatigheid van het vervoer vindt plaats in een onderneming.²⁹⁸ Deze onderneming dient bij overtreding van de regels op het gebied van marktordening te worden aangemerkt als normadressant. Een schipper in loondienst kan voor het overtreden van de regels aangaande marktordening nooit worden vervolgd. In het boeterapport moet de toezichthouder duidelijk omschrijven waaruit het bedrijfsmatig vervoer bestond en binnen welke onderneming dit vervoer plaats vond.

§ 4.1.2 Technische eisen en handhaving

De controleerbaarheid van het cvo is in tegenstelling tot het document van toelating geregeld in de Svww. Het cvo moet volgens het Bpr of het Rpr aan boord aanwezig zijn.²⁹⁹ Indien een schip niet is voorzien van een cvo of indien de geldigheid van het cvo is verlopen betreft dit een overtreding van de Bvw.³⁰⁰ Dit laatste is uiteraard ernstiger dan wanneer het cvo wel is afgegeven, maar niet controleerbaar is.

Zoals uitgelegd in hoofdstuk 3 paragraaf 3.2 mag een schip voorzien van een cvo afgegeven ingevolge de HRvA varen op de overige wateren van de zone 2, 3 en 4. Een schip voorzien van een communautair certificaat afgegeven ingevolge de Europese Richtlijn voor de zone R mag ook varen op de aktewateren.³⁰¹ Volgens de Bvw moeten schepen die varen op de overige wateren van de zone 2, 3 of 4 voldoen aan de technische eisen genoemd in de Europese Richtlijn.³⁰² Moet een volgens de HRvA gecertificeerd schip dat vaart op de overige wateren voldoen aan de technische eisen van de Europese Richtlijn of blijven de eisen gesteld in het RosR 95 van toepassing? Anders gezegd worden de technische eisen waaraan een schip moet voldoen bepaald door het water waarop het vaart of worden die bepaald door de technische eisen op grond waarvoor het cvo is afgegeven? De Bvw bepaalt dat het verboden is een schip te gebruiken in strijd met de voorschriften opgenomen in het cvo en dat het verboden is een schip te gebruiken waarvan de toestand, het gebruik en de uitrusting niet in overeenstemming zijn met hetgeen is vastgelegd in het cvo.³⁰³ Is dat het geval, dan wordt artikel 10 en/of 12 van de Bvw overtreden. In die situatie kan naast een bestuurlijke boete ingevolge artikel 10 en/of 12 Bvw de verdere vaart van het schip middels spoed bestuursdwang of middels artikel 17 Bvw worden onderbroken. De onderbreking geldt dan totdat de technische gebreken zijn verholpen of totdat weer aan de voorschriften opgenomen in het cvo wordt voldaan. De beslissing tot onderbreking van het gebruik van het schip is afhankelijk van de ernst van de overtreding. De technische eisen op grond waarvan het (geldige) cvo is afgegeven zijn dus leidend.

Indien het schip niet is voorzien van een cvo of het cvo heeft zijn geldigheid verloren, dan worden de technische eisen waaraan het schip moet voldoen bepaald door het water waarop gevaren wordt.³⁰⁴ In dat geval wordt artikel 8 van de Bvw overtreden. Men kan zich afvragen of hiertegen opgetreden moet worden omdat per definitie de certificaatplicht, genoemd in artikel 7 van de Bvw, is overtreden. In deze situatie moet naast een bestuurlijke boete ingevolge artikel 7 en eventueel 8 Bvw de verdere vaart van het schip middels spoed bestuursdwang of middels artikel 17 Bvw worden onderbroken totdat het schip is voorzien van een geldig cvo. In dit geval dient het gebruik van het schip te worden onderbroken omdat het laten varen van een certificaatplichtig schip zonder cvo dan wel geldig cvo onverantwoord is. Dit is in de werkinstructie ILT binnenvaart ook opgenomen.

²⁹⁸ Art. 1 lid 1 Bvw.

²⁹⁹ Art. 1.10 Bpr en art 1.10 Rpr.

³⁰⁰ Art. 7 Bvw.

³⁰¹ De regeling Rijnkruisend verkeer daargelaten.

³⁰² Art. 3.2 e.v Bvr.

³⁰³ Art. 10 en 12 Bvw.

³⁰⁴ Art. 8 Bvw jo. art 3.2 e.v. Bvr aangaande technische eisen overige wateren en art 8 Bvw jo. art 1.6 Bvr aangaande technische eisen aktewateren.

In het geval van overtreding van artikel 7, 8, 10 of 12 Bvw moet de gebruiker van het schip worden aangemerkt als normadressant.³⁰⁵ Gebruiken betekent niet per definitie dat de normadressant aan boord aanwezig moet zijn. Indien de eigenaar zijn schip verhuurt aan bijvoorbeeld een exploitant kan naast de exploitant ook de eigenaar als gebruiker worden aangemerkt. In de bootecatalogus wordt dergelijk gebruik aangeduid met de term: doen gebruiken.³⁰⁶ Daarnaast kan de gezagvoerend schipper in loondienst ook worden aangemerkt als gebruiker van het schip. Wie als gebruiker moet worden aangemerkt hangt af van het soort technische gebrek wat wordt geconstateerd. Kan het technische gebrek alleen worden gerepareerd met medewerking van de eigenaar dan is deze per definitie normadressant. Bestaat het technische gebrek bijvoorbeeld uit het niet vervangen van defecte navigatieverlichting dan kan de gezagvoerend schipper worden aangemerkt als normadressant. Uit het boeterapport moet duidelijk blijken waarom men tot een bepaalde normadressant is gekomen.

§ 4.1.3 Regels aan boord en handhaving

De controlemiddelen op de naleving van de vaartijden van schepen, de bemanningssterkte, de deskundigheid van bemanningsleden en hun rusttijden zijn geregeld in hoofdstuk 4 paragraaf 2 van de Bvw, aangeduid met de term: gegevensverstrekking. De regels op het gebied van gegevensverstrekking zijn alleen van toepassing op schepen waarop artikel 22 en 23 van de Bvw van toepassing zijn.³⁰⁷ Deze schepen staan opgesomd in het Bvb.³⁰⁸ Pleziervaartuigen, reddingsboten, bunkerstations en zeeschepen zijn uitgesloten van de regels op het gebied van gegevensverstrekking.³⁰⁹

Voor het controleren van de bemanningssterkte, vaar- en rusttijden en deskundigheid heeft de wetgever de volgende controlemiddelen ter beschikking gesteld: het vaartijdenboek, het scheepsjournaal, deskundigheidsbewijzen zoals het dienstboekje, het vaarbewijs/Rijnpatent en de tachograaf. De geneeskundige verklaring is in de meeste gevallen gekoppeld aan het dienstboekje of het vaarbewijs/Rijnpatent.

§ 4.1.3.1 Vaartijdenboek en scheepsjournaal

Het vaartijdenboek is een controlemiddel dat is vastgesteld op basis van de HRvA door de CCR. Op de conventionele Rijn moet het vaartijdenboek overeenkomstig de regels gesteld in het Rsp worden ingevuld.³¹⁰ De Nederlandse wetgever heeft het vaartijdenboek van de CCR ook van toepassing verklaard op de overige wateren.³¹¹ Aan de hand van het vaartijdenboek kunnen de vaartijden van schepen en de rusttijden van bemanningsleden worden gecontroleerd. Naast exploitatiewijze, de datum en de vaar- en rusttijden moet ook het tijdstip van boord gaan en aan boord komen van bemanningsleden en hun deskundigheid worden ingevuld in het vaartijdenboek. In die zin kan, met gebruikmaking van de deskundigheidsbewijzen, het vaartijdenboek ook worden gebruikt voor het toezicht op de naleving van de bemanningssterkte. Het vaartijdenboek dient te worden bijgehouden overeenkomstig de in het vaartijdenboek vervatte aanwijzingen.³¹² Deze invulinstructie is ook als bijlage A1 in het Rsp opgenomen. Op de aktewateren is de schipper verantwoordelijk voor het invullen van dit boek.³¹³ Op de overige wateren is de gezagvoerder hiervoor verantwoordelijk.³¹⁴ Bij aflossing of versterking van de bemanning (wisseling van exploitatiewijze) moet voor ieder nieuw bemanningslid afkomstig van een ander schip een

³⁰⁵ Art. 7, 8, 10 en 12 Bvw.

³⁰⁶ Bijlage 11.1 Bvr.

³⁰⁷ Art. 37 Bvw i.v.m. art 22 Bvw gelet op art 12 Bvb.

³⁰⁸ Art. 12 Bvb.

³⁰⁹ Art. 12 lid 2 Bvb.

³¹⁰ Art. 37 Bvw jo. art 31 Bvb jo. art 1.9 Bvr jo. art 3.13 Rsp.

³¹¹ Art. 37 Bvw jo. art 31 Bvb jo. art 5.12 Bvr.

³¹² Art. 3.13 lid 1 Rsp.

³¹³ Art. 3.13 lid 1 Rsp.

³¹⁴ Art. 5.12 lid 1 onder b Bvr.

verklaring overeenkomstig bijlage A4 van het Rsp of een kopie van de pagina met de aantekeningen van de vaar- rusttijden uit het vaartijdenboek van het schip waarop de laatste reis van het bemanningslid heeft plaatsgevonden voorhanden zijn.³¹⁵ Sleep- en duwbotten die slechts in havens verkeren, onbemande duwbakken, overheidsschepen en pleziervaartuigen zijn uitgezonderd van de plicht tot het aan boord hebben van een vaartijdenboek.³¹⁶ Veerboten en veerponten moeten wel een scheepsjournaal aan boord aanwezig hebben. Dit journaal moet overeenkomstig de regels gesteld in de Bvr worden bijgehouden.³¹⁷

Voor overtredingen betreffende het invullen van het vaartijdenboek geconstateerd op de aktewateren kunnen de werkgever en de gezagvoerder worden aangemerkt als normadressant.³¹⁸ Voor dezelfde overtredingen aangaande het vaartijdenboek en het scheepsjournaal geconstateerd op de overige wateren kan alleen de gezagvoerder worden aangemerkt als normadressant.³¹⁹

§ 4.1.3.2 Deskundigheidsbewijzen en bemanningssterkte

Het dienstboekje en het Rijnpatent zijn controlemiddelen die zijn vastgesteld op basis van de HRvA door de CCR. Het dienstboekje vermeldt de bekwaamheid van de houder, zijn medische verklaring en de opgebouwde vaartijd. De opgebouwde vaartijd moet door de schipper in het dienstboekje worden bijgehouden. De bekwaamheid en de medische verklaring worden door de bevoegde autoriteit ingevuld en gecontroleerd.³²⁰ Aan de hand van het dienstboekje en Rijnpatent kan worden gecontroleerd of het bemanningslid aan de deskundigheid voldoet die in het vaartijdenboek is genoteerd.³²¹

De Nederlandse wetgever heeft de regels van de CCR op het gebied van het dienstboekje ook van toepassing verklaard op de overige wateren.³²² Met dien verstande dat op de overige wateren de gezagvoerder verantwoordelijk is voor het bijhouden van de vaartijd.³²³

Op de overige wateren kan de deskundigheid voor een functie gebaseerd op de deskundigheidseisen genoemd in hoofdstuk 2 paragraaf 2 van de Bvr te allen tijde worden aangetoond door een dienstboekje of een vaarbewijs. Op de Nederlandse aktewateren kan dit alleen mits tijdens de vaart de Duits-Nederlandse grens op de Rijn bij het Spijksche Veer niet in de ene of de andere richting wordt overschreden.³²⁴ Is er wel sprake van grensoverschrijdend vervoer op de Rijn, dan kan de deskundigheid voor een functie alleen worden aangetoond overeenkomstig het Rsp.

Indien men gebruik maakt van een vrijstellingsregeling bemanningssterkte en men voldoet niet aan de bemanningssterkte eisen die in de vrijstelling staan omschreven, moet het bemanningstekort worden gebaseerd op de tabel in kwestie.³²⁵ Dit geldt overigens ook voor de overige eisen omschreven in de vrijstellingsregeling.

§ 4.1.3.3 Tachograaf

Net als het vaartijdenboek is de tachograaf een controlemiddel dat is voorgeschreven door de CCR op basis van de HRvA. Op de conventionele Rijn mogen alleen tachografen van een

³¹⁵ Art. 3.13 lid 6 Rsp.

³¹⁶ Art. 3.13 lid 1 Rsp.

³¹⁷ Art. 37 Bvw jo. art 31 Bvb jo. art 5.13 Bvr.

³¹⁸ Art. 37 Bvw jo. art 31 Bvb jo. art 1.7 Bvr.

³¹⁹ Art. 37 Bvw jo. art 31 Bvb jo. art 5.12 lid 1 Bvr aangaande het vaartijdenboek en art 5.13 lid 2 Bvr aangaande het scheepsjournaal.

³²⁰ Art. 37 Bvw jo. art 31 Bvb jo. art 1.9 Bvr jo. art 3.06 Rsp.

³²¹ Art. 3.05 Rsp.

³²² Art. 37 Bvw jo. art 31 Bvb jo. art 5.11 Bvr.

³²³ Art. 5.11 lid 1 onder b Bvr.

³²⁴ Art. 2.11 Bvr jo. art 2.9 lid 1 Bvr i.v.m. art 3.23 Rsp.

³²⁵ Het gaat hier om de vrijstellingen bemanningssterkte opgesomd in hoofdstuk 5 paragraaf 5 van de Bvr.

type dat door de bevoegde autoriteit van een Rijnsoeverstaat of België is goedgekeurd en toegelaten, worden gebruikt.³²⁶ Een type goedgekeurde tachograaf moet vervolgens overeenkomstig de regels gesteld door de CCR worden ingebouwd door een gespecialiseerd bedrijf dat door de bevoegde autoriteit is erkend.³²⁷ Of een tachograaf volgens de regels is ingebouwd kan worden gecontroleerd aan de hand van een verklaring afgegeven door het gespecialiseerde bedrijf dat die de tachograaf heeft geïnstalleerd of heeft gesuperviseerd.³²⁸ Deze verklaring is vijf jaar geldig.³²⁹ De minister heeft in de Bvr de Rijksdienst voor het wegverkeer (RDW) aangewezen als bevoegde instantie. De RDW bepaald of een nieuw type tachograaf wordt toegelaten en beslist tevens of een installateur wordt erkend als gespecialiseerd bedrijf.³³⁰

Aangaande het toewijzen van de RDW als bevoegde instantie wordt in artikel 1.8 van de Bvr abusievelijk verkeer doorverwezen naar bijlage H van het RosR 95. In artikel 1.8 van de Bvr moet worden doorverwezen naar bijlage 1.4 van de Bvr. Per 1 juli 2011 is deze bijlage echter komen te vervallen, dit is waarschijnlijk per ongeluk gebeurd. In bijlage 1.4 van de Bvr werd de RDW namelijk aangewezen als bevoegde autoriteit. De RDW wordt niet als bevoegde autoriteit aangewezen in bijlage H van het RosR 95. Bijlage H van het RosR 95 is namelijk gelijk aan bijlage A3 van het Rsp. Vorenstaande mede gelet op het gegeven dat ten aanzien van de overige wateren in de Bvr nog wel wordt verwezen naar bijlage 1.4 Bvr.³³¹

Een tachograaf registreert alleen vaar- en stoptijd. De tachograaf registreert vaartijd als de voortstuwingsmiddelen van het schip in gebruik zijn. Een tachograaf registreert dus niet de vaartijd van bemanningsleden afzonderlijk.³³² De vaartijd van het bemanningslid afzonderlijk is mede afhankelijk van het tijdstip van het aan boord komen en van boord gaan.

Het Rsp bepaald dat de tachograaf alleen in werking moet zijn wanneer wordt gevaren in de wekelijkse verlenging van de vaartijd in de exploitatiewijze A1 van maximaal 14 naar maximaal 16 uur en wanneer in de exploitatiewijze A1 of A2 wordt gevaren in de nachtelijke uren (bloktijden).³³³ Het gebruik van een tachograaf is in de exploitatiewijze B niet voorgeschreven.

De Nederlandse wetgever heeft de regels van de CCR op het gebied van de tachograaf ook van toepassing verklaard op de overige wateren.³³⁴ De regels omtrent de tachograaf op de Nederlandse aktewateren worden van toepassing verklaard in de Bvw.³³⁵ De genoemde verklaring dat de tachograaf is ingebouwd door een gespecialiseerd en erkend bedrijf moet ingevolge het Bpr en het Rpr aan boord aanwezig zijn.³³⁶

Voorname controlemiddelen (vaartijdenboek, scheepsjournaal, dienstboekje en tachograaf) voldoen niet meer aan de eisen van de huidige tijd. De gegevens die moeten worden vermeld in het vaartijdenboek kunnen eenvoudig worden gemanipuleerd. De tachograaf registreert alleen de vaartijd van het schip, terwijl de toezichthouder juist is geïnteresseerd in de vaartijd van een bemanningslid. Het controlemiddel voor de rij- en rusttijden op de weg is inmiddels gedigitaliseerd. Met behulp van een chauffeurskaart worden de rij- en rusttijden van de chauffeur specifiek geregistreerd. Een dergelijk

³²⁶ Art. 37 Bvw jo. art 31 Bvb jo. art 1.9 Bvr jo. art 3.10 lid 3 Rsp.

³²⁷ Art. 3.10 lid 3 Rsp jo. bijlage A3 van het Rsp.

³²⁸ Art. 6 onderdeel B van bijlage A3 Rsp.

³²⁹ Art. 6 onderdeel B van bijlage A3 Rsp.

³³⁰ Art. 1.8 Bvr.

³³¹ Art. 5.14 lid 1 Bvr.

³³² Art. 1 onderdeel A van bijlage A3 Rsp.

³³³ Art. 3.13 lid 2 en 3 Rsp.

³³⁴ Art. 37 Bvw jo. art 31 Bvb jo. art 5.4 en 5.14 Bvr.

³³⁵ Art. 37 Bvw jo. art 31 Bvb jo. art 1.9 Bvr.

³³⁶ Art. 1.10 Bpr en art 1.10 Rpr.

controlemiddel in de binnenvaart zou welkom zijn. Een digitale tachograaf die de vaar- en rusttijden van een bemanningslid registreert op een persoonsgebonden kaart leidt ook tot vermindering van de administratieve last. Het vaartijdenboek en het dienstboekje kunnen dan komen te vervallen.

§ 4.1.4 Strafbaarstelling Binnenvaartwet

Sinds 1 januari 2010 kunnen nagenoeg alle overtredingen van de Bvw worden afgedaan met een bestuurlijke boete.³³⁷ Overtredingen waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd staan opgesomd in een boetecatalogus. Deze boetecatalogus is als bijlage bij de Bvr gevoegd.³³⁸ De boetecatalogus maakt onderscheid in overtredingen gepleegd op de aktewateren en de overige wateren.³³⁹ Dit onderscheid is gemaakt omdat de strafbaarstelling onderling verschilt. De eerste kolom van de boetecatalogus vermeldt de gelede normstelling per overtreding, gevolgd door een beschrijving van de overtreding, het boetebedrag en de feitcode. De feitcode is opgebouwd uit de letters BVW, gevolgd door vijf cijfers en een letter. Het eerste cijfer verwijst naar het hoofdstuk van de Bvw, het tweede cijfer verwijst naar de paragraaf van de Bvw. De daaropvolgende drie cijfers geven de feitcode een uniek nummer. De letter "R" staat voor een feitcode aktewateren. De letter "O" staat voor een feitcode overige wateren.

Op het moment dat een overtreding leidt tot gevaar voor de openbare veiligheid of dit gevaar ontstaat of kan ontstaan worden overtredingen van de Bvw strafrechtelijk vervolgd.³⁴⁰ In de Aanwijzing binnenvaart van het OM staat omschreven wanneer er sprake is van gevaar voor de openbare veiligheid.³⁴¹ Overtredingen aangaande het klein vaarbewijs worden per definitie strafrechtelijk vervolgd, deze kunnen niet worden afgedaan met een bestuurlijke boete.³⁴² Deze worden afgedaan met een politietransactie overeenkomstig het Transactiebesluit 1994.³⁴³ De bijbehorende geldboete staat vermeld in het feitenboekje van het Openbaar Ministerie onder Afdeling B. Verkeer te water.³⁴⁴ Voor deze constructie is gekozen omdat de recreatievaart voorschriften in de Bvw en de Svww hoofdzakelijk door de politie strafrechtelijk worden gehandhaafd. Het bestuurlijk beboeten van het niet bezitten van het vereiste klein vaarbewijs zou leiden tot versnippering en daarmee tot ondoelmatige handhaving.³⁴⁵ Het klein vaarbewijs wordt vooral in de pleziervaart gebruikt.

In het geval van strafrechtelijke vervolging worden overtredingen van de Bvw aangemerkt als economisch delict.³⁴⁶ Overtredingen van de Bvw kunnen dan naast een geldboete ook worden afgedaan met hechtenis of een taakstraf.³⁴⁷ Overtredingen gepleegd op de conventionele Rijn vallen onder de reikwijdte van het Rijnprocesrecht en kunnen alleen gesanctioneerd worden overeenkomstig het sanctieregime van de HRvA met een geldboete van maximaal 25.000 euro.³⁴⁸

Naast de bestuurlijke boete en het strafrecht kunnen ook bestuursrechtelijke maatregelen in de zin van herstelsancties worden genomen. De minister is bevoegd deze sancties op te

³³⁷ Gelet op het Besluit van 16 december 2009 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van enkele artikelen van de Binnenvaartwet, *Stb.* 2009, 558.

³³⁸ Art. 11.1 Bvr jo. bijlage 11.1 Bvr.

³³⁹ Tabel 1A. Rijn Waal en Lek en tabel 1B Overige wateren (niet aktewateren).

³⁴⁰ Art. 49 lid 1 Bvw.

³⁴¹ Aanwijzing binnenvaart van het Openbaar Ministerie, *Stcrt.* 2012, 27258.

³⁴² Art. 48 lid 5 Bvw jo. art. 7.9b lid 2 Bvr.

³⁴³ Art. 257b Wvsv en art. 74c Wvsv jo. het Transactiebesluit 1994.

³⁴⁴ Art. 3.3 Besluit OM-afdoening jo. bijlage 1 van dit besluit.

³⁴⁵ *Kamerstukken II* 2010/11, 32 539, nr 3, p. 11. En *Kamerstukken II* 2009/10, 30 523, nr 41, p. 2.

³⁴⁶ Art. 1 lid 1 onder 4^o Wed i.v.m. art. 49 Bvw.

³⁴⁷ Art. 6 Wed.

³⁴⁸ Art. 94 Gw.

leggen na constatering van een overtreding.³⁴⁹ Daarnaast is de minister bevoegd het gebruik van een schip te onderbreken indien de staat waarin het zich bevindt zodanig is dat de veiligheid ervan of van zijn omgeving onmiddellijk gevaar loopt.³⁵⁰ In tegenstelling tot herstelsancties kan het gebruik van het schip worden onderbroken zonder dat er sprake is van een overtreding. Handelen in strijd met deze bepaling, bijvoorbeeld blijven varen terwijl het gebruik van het schip is onderbroken, kan alleen strafrechtelijk worden vervolgd.³⁵¹ De bepalingen betreffende het toepassen van bestuursdwang in de Awb zijn bij deze bevoegdheid niet van toepassing.³⁵²

Voor wat betreft de bestuurlijke boete is er in de werkinstructie ILT een beperkt preventief handhavingsbeleid opgenomen. Voor wat betreft de herstelsanctie Lob is in de werkinstructie ILT alleen opgenomen dat toezichthouders van ILT bevoegd zijn tot het toepassen van spoedeisende bestuursdwang. Op het gebied van de Lod is er in het geheel geen beleid opgenomen in de werkinstructie ILT. Dit is wel van belang omdat herstelsancties uitermate geschikt zijn voor het handhaven van de Bvw. De Lod is een uitermate geschikt middel om herhaling van overtredingen in de toekomst te voorkomen. Voor wat betreft de Lob kan worden gezegd dat deze alleen geschikt is in geval van spoed. Het opleggen van een Lob met begunstigingstermijn is niet realistisch omdat het bestuursorgaan probleemhouder wordt in geval de onder toezichtstaande de last niet binnen de begunstigingstermijn realiseert.

§ 4.2 Handhaving Arbeidstijdenwet

Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Atw zijn belast de in de Aanwijzingsregeling toezichthoudende ambtenaren en ambtenaren met specifieke uitvoeringstaken op grond van SZW wetgeving aangewezen ambtenaren.³⁵³ In deze regeling zijn onder andere de ambtenaren van de ILT aangewezen als toezichthouder.³⁵⁴ De regeling spreekt nog over Inspectie Verkeer en Waterstaat, dit moet nog worden gewijzigd. De bevoegdheden van de toezichthouder en de opsporingsambtenaren zijn gelijk aan die van de Bvw. Een specifieke regeling voor toezicht en opsporing op de aktewateren kent de Atw niet. Deze is niet nodig omdat op de aktewateren de rusttijdenregeling van het Rsp van toepassing is.

Voor het toezicht op de naleving van de Atw moeten de werkgever en de zelfstandige een deugdelijke arbeidstijdenregistratie voeren.³⁵⁵ Voor de binnenvaart is dat het vaartijdenboek, mits juist ingevuld.³⁵⁶ Qua arbeidstijd wordt alleen de vaartijd in het vaartijdenboek vermeld. Overige arbeidstijd, bijvoorbeeld laden, lossen of onderhoud van het schip en dergelijke, hoeft niet in het vaartijdenboek te worden vermeld. Deze tijd moet blijken uit de periodes die niet als vaar- of rusttijd in het vaartijdenboek zijn vermeld. De regels omtrent de arbeidstijdenregistratie in vaartijdenboek zijn alleen van toepassing op schepen waarop artikel 22 en 23 van de Bvw van toepassing zijn.³⁵⁷ Deze schepen staan opgesomd in het Bvb.³⁵⁸ Net als in het Bvb worden pleziervaartuigen, reddingsboten, bunkerstations en zeeschepen uitgesloten van deze verplichting.³⁵⁹

³⁴⁹ Art. 44 Bvw jo. titel 5.3 Awb.

³⁵⁰ Art. 17 lid 1 Bvw.

³⁵¹ Art. 49 lid 2 Bvw.

³⁵² Art. 17 lid 4 Bvw.

³⁵³ Art. 8:1 Atw jo. het besluit Aanwijzingsregeling toezichthoudende ambtenaren en ambtenaren met specifieke uitvoeringstaken op grond van SZW wetgeving.

³⁵⁴ Art. 3.1 e.v. Aanwijzingsregeling toezichthoudende ambtenaren en ambtenaren met specifieke uitvoeringstaken op grond van SZW wetgeving.

³⁵⁵ Art. 4:3 lid 1 Atw.

³⁵⁶ Art. 4:3 lid 2 en 3 Atw jo. art 5.4:1 Atb-v.

³⁵⁷ Art. 5.4:1 lid 1 Atb-v.

³⁵⁸ Art. 12 Bvb.

³⁵⁹ Art. 5.2:1 Atb-v.

§ 4.2.1 Strafbaarstelling Arbeidstijdenwet

Het niet naleven van de regels gesteld in de Atw levert een bestuurlijke boete op voor zover het niet naleven daarvan is aangeduid als overtreding.³⁶⁰ Het niet naleven van het Atb-v wordt in de Atw aangeduid als overtreding.³⁶¹ De Atw stelt aangaande het Atb-v wel de voorwaarde dat in het Atb-v overtredingen van dit besluit specifiek moeten zijn aangeduid.³⁶² Voor wat betreft de binnenvaart worden in het Atb-v als overtreding aangemerkt: het niet naleven van de voorschriften op het gebied van rusttijden in relatie tot de exploitatiewijze, de wekelijkse rust en de rusttijdenbepalingen aangaande jeugdige bemanningsleden.³⁶³ Het niet naleven van deze voorschriften levert een beboetbaar feit op.³⁶⁴ Ingevolge de Atw moet de minister een beleidsregel opstellen waarin de boetebedragen voor overtredingen van het Atb-v zijn vastgelegd.³⁶⁵ Een dergelijke beleidsregel is voor de binnenvaart nog niet gerealiseerd, deze bevindt zich momenteel in de conceptfase.³⁶⁶ Dit heeft tot gevolg dat overtredingen van hoofdstuk 5 van het Atb-v momenteel nog niet kunnen worden beboet met een bestuurlijke boete.

Het incidenteel onjuist of niet invullen van de arbeids- en rusttijden (vaar- en rusttijden) in het vaartijdenboek levert geen overtreding ingevolge de Atw op, dit is in de Bvw beboetbaar gesteld. Het voeren van een ondeugdelijke arbeidstijdenregistratie is echter wel beboetbaar gesteld in de Atw.³⁶⁷ De arbeidstijdenregistratie van de onderneming is dan over het algemeen ondeugdelijk. Dit kan met name bij bedrijfsonderzoeken worden geconstateerd.

Het opleggen van een bestuurlijke boete is niet mogelijk indien een kind bij het verrichten van arbeid lichamelijk en/of geestelijk letsel oploopt dan wel overlijdt of als door het niet naleven van de bepaling de verkeersveiligheid ernstig in gevaar is gebracht of redelijkerwijs kan worden aangenomen dat deze ernstig in gevaar is gebracht.³⁶⁸ In dergelijke gevallen is er sprake van een strafbaar feit.³⁶⁹ Deze feiten zijn in de Wed aangemerkt als economisch delict.³⁷⁰

Naast een punitieve sanctie kan een toezichthouder ook bevelen dat de arbeid van een persoon wordt gestaakt.³⁷¹ Dit kan indien er naar het oordeel van de toezichthouder arbeid wordt verricht die in ernstige mate in strijd is met de regels inzake arbeids- en rusttijden of bij het ontbreken van een deugdelijke administratie daarvan.³⁷² Voor wat betreft het ontbreken van een deugdelijke administratie is de mogelijkheid tot het opleggen van een bevel tot staken van de arbeid bevestigd door de bestuursrechter van de rechtbank Haarlem.³⁷³ In relatie tot de binnenvaart kan een dergelijk bevel onder andere worden gegeven indien een bemanningslid de voorgeschreven minimale rusttijd, afhankelijk van de exploitatiewijze, niet in acht heeft genomen of indien de arbeidstijden van deze persoon niet of niet deugdelijk zijn geregistreerd waardoor het toezicht op de arbeids- en rusttijden onmogelijk is. Een bevel tot staken van de arbeid moet schriftelijk worden gegeven.³⁷⁴ Een dergelijk bevel moet worden

³⁶⁰ Art. 10:5 Atw.

³⁶¹ Art. 10:1 Atw i.v.m. art 5:12 lid 2 Atw.

³⁶² Art. 10:1 Atw.

³⁶³ Art. 8:3A Atb-v.

³⁶⁴ Art. 8:3A Atb-v.

³⁶⁵ Art. 10:7 lid 6 Atw.

³⁶⁶ Situatie zoals die begin april 2013 gold.

³⁶⁷ Art. 4:3 lid 1 i.v.m. art 10:1 Atw.

³⁶⁸ Art. 10:6 jo. art 11:3 Atw.

³⁶⁹ Art. 11:3 Atw.

³⁷⁰ Art. 1 onder 1^o Wed.

³⁷¹ Art. 8:2 Atw.

³⁷² Art. 8:2 lid 1 Atw.

³⁷³ van Drongelen en Vos 2008, p. 162.

³⁷⁴ Art. 8:2 lid 3 Atw.

aangemerkt als een besluit in de zin van de Awb.³⁷⁵ Het gaat hier immers om een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling, bestaande uit het staken van de arbeid. Dit besluit moet tevens worden aangemerkt als beschikking in de zin van de Awb omdat dit besluit is gericht tot een persoon en eventueel zijn werkgever. Het besluit is niet van algemene strekking.³⁷⁶ Tegen een bevel tot staken van de arbeid staat beroep open bij de bestuursrechter.^{377 en 378} Voor het instellen van beroep dient belanghebbende eerst de bezwaarprocedure te hebben doorlopen.³⁷⁹

De toezichthouder kan ter uitvoering van het bevel tot staken van de arbeid de nodige maatregelen treffen, zoals het verzegelen van de stuurinrichting van het vaartuig. Ook kan de toezichthouder de nodige aanwijzingen geven, bijvoorbeeld het schip op een door hem aangewezen locatie laten afmeren.³⁸⁰ Deze aanwijzingen worden met inbegrip van een last onder bestuursdwang opgelegd.³⁸¹ Deze last wordt eveneens aangemerkt als een beschikking in de zin van de Awb.³⁸² Ter uitvoering van deze maatregelen en aanwijzingen kan de toezichthouder de hulp van de sterke arm inroepen.³⁸³ Overtreding van het bevel tot staken van de arbeid en/of het vrijdelen van de genomen maatregelen en/of het niet voldoen aan de gegeven aanwijzingen is per definitie een strafbaar feit. Deze feiten zijn in de Wed aangemerkt als economisch delict.³⁸⁴ Deze strafbare feiten kunnen niet worden beboet met een bestuurlijke boete.³⁸⁵

Indien een overtreding aangaande de dagelijkse minimale voorgeschreven rust wordt geconstateerd op de aktewateren, kan die persoon geen bevel tot staken van de arbeid worden opgelegd. Er is immers geen sprake van overtreding van de Atw, maar van de Bvw (zie hfd.3 § 3.3.3.4). Bij overtreding van de minimaal voorgeschreven dagelijkse rusttijden geconstateerd op de aktewateren dient men gebruik te maken van de bestuursdwang bevoegdheid genoemd in de Bvw.³⁸⁶

In de werkinstructie ILT is op het gebied van het staken van de arbeid van bemanningsleden in de binnenvaart geen beleid opgesteld. Voor de toezichthouder is het niet duidelijk wanneer er in ernstige mate in strijd wordt gehandeld met de regels inzake arbeids- en rusttijden of deugdelijke administratie daarvan. Het staken van de arbeid van een bemanningslid heeft nogal wat consequenties. Het kan bijvoorbeeld betekenen dat het schip niet verder mag varen vanwege onderbemanning of vanwege het gegeven dat de rust van het bemanningslid waarvan de arbeid is gestaakt niet tijdens de vaart kan worden genoten. De onkosten die door de stillegging ontstaan kunnen hoog oplopen. Laad of los afspraken kunnen niet meer nagekomen worden en het vervoersschema loopt in de war. Indien de arbeid van een bemanningslid wordt gestaakt dienen de consequenties van dit besluit meegewogen te worden.

§ 4.3 Relatie Binnenvaartwet en Arbeidstijdenwet

In de binnenvaart is het hebben van voldoende rust afhankelijk van: de exploitatiewijze, de bemanningsterkte aan boord, de vaartijd en de overige arbeidstijd. Overschrijding van de vaartijd overeenkomstig de exploitatiewijze A1 of A2 leidt niet alleen tot

³⁷⁵ Art. 1:3 lid 1 Awb.

³⁷⁶ Art. 1:3 lid 2 Awb.

³⁷⁷ Art 8:1 lid 1 Awb.

³⁷⁸ van Drongelen en Vos 2008, p. 163.

³⁷⁹ Art. 7:1 lid 1 Awb.

³⁸⁰ Art. 8:2 lid 4 Atw.

³⁸¹ Art. 8:2 lid 4 Atw

³⁸² Art. 5:21 jo. art 5:2 Awb.

³⁸³ Art. 8:2 lid 4 Atw.

³⁸⁴ Art. 8:3 Atw jo. art 1 onder 1^o Wed.

³⁸⁵ Art. 10:5 jo. art 10:1 Atw i.v.m. art 8:3 Atw.

³⁸⁶ Art. 44 Bvw.

rusttijdovertredingen, maar ook tot bemanningstekort. Volgens de Hoge Raad wordt de exploitatiewijze niet alleen bepaald door de aantekening in het vaartijdenboek.³⁸⁷ In de bijlage, behorend bij dit onderzoeksrapport, is door middel van fictief ingevulde bladzijden uit het vaartijdenboek de berekening van de rusttijd overeenkomstig de exploitatiewijze A1, A2 en B uitgelegd. Tevens wordt aan de hand van een voorbeeld uitgelegd welke gevolgen een bemanningstekort heeft voor de exploitatiewijze en wanneer een tekort aan rust leidt tot een bemanningstekort. Deze voorbeelden zijn voorzien van een advies hoe de toezichthouder met deze situaties om kan gaan.

§ 4.3.1 Normadressanten

Volgens de Bwv kunnen ten aanzien van overtredingen betreffende de bemanningssterkte en de vaar- en rusttijden als normadressant de gezagvoerder, de werkgever en het bemanningslid worden aangemerkt.^{388 en 389} Ingevolge de rusttijdenbepalingen in het Atb-v kunnen alleen de gezagvoerder en de werkgever worden aangemerkt als normadressant.³⁹⁰ Een bemanningslid zal niet gauw worden aangemerkt als normadressant omdat een gezagvoerder en/of werkgever in eerste instantie verantwoordelijk is/zijn.

In de boetecatalogus van de Bwv worden overtredingen ten aanzien van de werkgever twee maal zo hoog beboet als die voor een gezagvoerder.³⁹¹ Wil men een werkgever beboeten dan moet er een zogenaamde gezagsverhouding zijn. Oftewel een werkgever pleegt de overtreding niet zelf, maar laat een ander onder zijn verantwoordelijkheid de overtreding plegen. Een voorbeeld: tijdens een inspectie wordt geconstateerd dat er een matroos tekort is aan boord. De gezagvoerder aan boord is naast schipper ook werkgever. In dit geval kan de gezagvoerder niet als werkgever worden beboet omdat er geen sprake is van een gezagsverhouding, hij pleegt de overtreding immers zelfstandig. Laat deze gezagvoerder een matroos aan boord werken in strijd met de rusttijden dan kan deze gezagvoerder wel als werkgever worden aangemerkt. Er is immers sprake van een gezagsverhouding tussen de gezagvoerder en de matroos. Indien deze gezagvoerder in loondienst is dan is uiteraard zijn werkgever in beide gevallen aan te merken als normadressant. De werkgever heeft immers een gezagsverhouding ten opzichte van de gezagvoerder die bij hem in loondienst is. Dit geldt ook voor de normadressanten die in de boetecatalogus van de Bwv worden aangeduid met de term gebruiken en doen gebruiken. Een normadressant kan alleen als doen gebruiker worden beboet als er een gezagsverhouding is met de normadressant die kan worden aangemerkt als gebruiker.

Een gezagvoerder in loondienst kan worden beboet voor overtredingen waar hij zelf weinig invloed op heeft. Dit kan het geval zijn bij overtredingen aangaande bemanningstekort en rusttijden. De gezagvoerder in loondienst kan bijvoorbeeld de opdracht krijgen van zijn werkgever onderbemand te gaan varen of de opdracht krijgen door te varen terwijl men aan de maximum vaartijd zit. In het wegvervoer wordt bij overtredingen van de rij- en rusttijden in eerste instantie altijd de werkgever aansprakelijk gesteld. Tenzij die zich kan disculperen.³⁹² Een werkgever kan zich disculperen indien hij kan aantonen dat door hem de nodige bevelen zijn gegeven, de nodige maatregelen zijn genomen, de nodige middelen zijn verschaft en het redelijkerwijs te vorderen toezicht is gehouden om de naleving van de bepaling te verzekeren. Deze regeling zou ook in de binnenvaart van toepassing kunnen worden verklaard.

³⁸⁷ HR 29 juni 1999, *NJ* 1999,637.

³⁸⁸ Art. 22 lid 7 en 8 Bwv.

³⁸⁹ Op de aktewateren is in artikel 1.7 lid 3 Bvr abusievelijk de werkgever alleen verantwoordelijk gesteld voor de naleving van de rusttijden in de A1 (art 3.11 lid 1 Rsp).

³⁹⁰ Art. 5.5:3, 5.5:4 en 5.5:5 eerste lid Atb-v.

³⁹¹ In de beleidsregel boetebedragen Atb-v zal dit naar alle waarschijnlijkheid ook het geval zijn.

³⁹² Art. 11:2 lid 2 Atw Jo. art 8:1 lid 2 en 3 Atb-v.

Hoofdstuk 5: Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de conclusies die naar aanleiding van het onderzoek getrokken kunnen worden en op de aanbevelingen die daaruit voortvloeien. De conclusies en aanbevelingen gaan uit van de stand van zaken zoals deze was tot en met april 2013. Daarnaast worden in een bijlage de aanbevelingen uit dit onderzoeksrapport afzonderlijk opgesomd.

§ 5.1 De Herziene Rijnvaartakte

De HRvA is een oud verdrag dat ondanks het Europeaniseringproces nog steeds springlevend is. De HRvA heeft rechtskracht vanaf de middelste brug voor de haven van Basel (Mittlere Rheinbrücke) tot aan Krimpen aan de Lek en tot Gorinchem voor wat betreft de Waal. Namelijk tot aan daar waar de zee zich doet gevoelen. Vanaf de stroomafwaartse zijde tussen Krimpen aan de Lek en Gorinchem wenste Nederland haar soevereiniteit te behouden. De reglementen voortkomend uit de akte zijn hier niet rechtstreeks van toepassing.

De akte is de basis voor alle wet- en regelgeving op het gebied van de binnenvaart. Veel van deze regels zijn door de EU overgenomen. De EU heeft veel gebruik gemaakt van de kennis en kunde van de CCR. Ondanks deze harmonisatie van wet- en regelgeving zijn er nog steeds veel verschillen. Deze verschillen zijn er inhoudelijk op het gebied van marktordening, technische eisen en regels aan boord. Daarnaast kent de HRvA een eigen procesrecht en heeft het een eigen sanctieregime.

Overtredingen op de Rijn kunnen alleen worden bestraft met een geldboete. Of de HRvA het toepassen van bestuursrechtelijke sancties, Lob en Lod, bij constatering van een overtreding op de aktewateren ingevolge de Bvw toestaat is onduidelijk. Aanbevolen wordt de juridische commissie van de CCR, net als de Afdeling Gevaarlijke stoffen van de Inspectie Verkeer en Waterstaat destijds heeft gedaan, te vragen of herstelsancties met een reparatoir karakter zijn toegestaan binnen het sanctieregime van de HRvA. Herstelsancties met een punitief karakter zijn per definitie in strijd met de HRvA.

§ 5.2 Nederlandse binnenvaartwetgeving

De reglementen voortkomend uit de HRvA zijn in Nederland opgenomen in de Svww, de Wvgs, de Bvw en de Atw.

De Svww kent een gescheiden regime aangaande de scheepvaartverkeersregels op de aktewateren (Rpr) en de overige wateren (Bpr en overige AMvB's). De regels op de aktewateren zijn gebaseerd op de HRvA en die van de overige reglementen zijn gebaseerd op nationale wet- en regelgeving. Overtredingen ingevolge het Rpr vallen onder het Rijnprocesrecht en kunnen alleen met een geldboete worden bestraft.

De Wvgs kent sinds 30 juni 2011 één regime voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de binnenwateren. Zowel op de conventionele Rijn als op de overige wateren binnen Europa is het ADN van kracht. Het ADN is als bijlage bij de Wvgs opgenomen. Overtredingen van de Wvgs die hun oorsprong vinden op de aktewateren vallen onder het Rijnprocesrecht en kunnen alleen met een geldboete worden bestraft.

De Bvw kent net als de Svww een gescheiden regime voor wat betreft de binnenwateren die onder de HRvA vallen en de overige wateren. In de Bvw zijn regels op het gebied van technische eisen voor schepen, marktordening en regels aan boord opgenomen. Overtredingen van de Bvw die hun oorsprong vinden op de aktewateren vallen onder het Rijnprocesrecht en kunnen alleen met een geldboete worden bestraft.

§ 5.2.1 Marktordening

De Rijnvaartverklaring.

De tot de Rijnvaart behorende landen zijn de landen die zich hebben aangesloten bij de Europese Unie en Zwitserland. Het bedrijfsmatig vervoer van goederen of personen tussen twee punten gelegen op de conventionele Rijn is alleen voorbehouden aan landen die tot de Rijnvaart behoren. Voor landen die niet tot de Rijnvaart behoren is dit vervoer alleen toegestaan onder de voorwaarden gesteld door de CCR. De eisen ter verkrijging van een Rijnvaartverklaring zijn opgenomen in het Toepassingsreglement Rijnvaartverklaring van de CCR. De EU heeft dit reglement als bijlage bij Verordening (EEG) nr. 2919/85 (*PbEU* 1985, L280/4) opgenomen. Veerponten die een oeververbinding onderhouden op de aktewateren hoeven niet te zijn voorzien van een Rijnvaartverklaring. Per 1 juli 2013 zal dit ook gelden voor veerponten die een oeververbinding onderhouden op de overige wateren.

Het bewijs van toelating

Een onderneming gevestigd in een land dat niet tot de Rijnvaart/EU behoort, kan vanuit dat land met een schip goederen of personen vervoeren van en naar een punt gelegen op de aktewateren of buiten de aktewateren in Nederland onder de supervisie van een bewijs van toelating. Dit bewijs van toelating kan door de minister worden afgegeven op basis van een overeenkomst tussen Nederland en het land dat niet tot de Rijnvaart/EU behoort. De bevoegdheid van de minister tot het verlenen van een bewijs van toelating voor het vervoer dat plaats vindt van of naar een punt gelegen op de aktewateren is gebaseerd op artikel 4 lid 2 van de HRvA. De bevoegdheid van de minister tot het verlenen van een bewijs van toelating voor het internationale vervoer dat niet plaats vindt naar een punt gelegen op de Nederlandse aktewateren is gebaseerd op artikel 4 lid 1 van het Bvb.

Het geëigend document

Cabotagevervoer is toegestaan onder de supervisie van een geëigend document. De Rijnvaartverklaring is een geschikt document om tot cabotagevervoer te worden toegelaten. De landen van de EU en Zwitserland behoren tot de Rijnvaart en zijn per definitie tot cabotagevervoer over de Nederlandse binnenwateren toegelaten. De landen die deel uit maken van de EVA behoren, behoudens Zwitserland, niet tot de Rijnvaart en kunnen alleen tot cabotage worden toegelaten indien het schip is voorzien van een geëigend document. Vorenstaande op basis van het verdrag tussen de EU en de EVA.

De Rijnvaartverklaring, bewijs van toelating en het geëigend document worden in de Bwv documenten van toelating genoemd. De controleerbaarheid van het document van toelating op de aktewateren verschilt met de controleerbaarheid van dit document op de overige wateren. Alleen een onderneming kan worden aangemerkt als normadressant van de regels aangaande marktordening. De wet maakt onderscheid in de hoogte van de boete in geval het schip in het geheel niet is voorzien van een document van toelating en de controleerbaarheid van het document van toelating. Dit moet samen met een duidelijke omschrijving van het bedrijfsmatig vervoer in het boeterapport tot uitdrukking komen.

De eis van vakbekwaamheid

De eis van vakbekwaamheid geldt voor het bedrijfsmatig vervoer van goederen op zowel de akte- als de overige wateren. De vakbekwame persoon moet permanent en bij voortdurende leiding geven aan de vervoersactiviteiten van de onderneming. De vakbekwaamheid kan worden aangetoond: middels een erkend diploma, middels een op basis van de Wvb afgegeven vergunning of op basis van historische gronden. Wanneer er sprake is van permanent en bij voortdurende leiding geven is onduidelijk. Aanbevolen wordt hieromtrent een toetsbare norm op te stellen.

§ 5.2.2 Technische eisen

Het is verboden een schip te gebruiken zonder het vereiste geldige cvo. Indien het schip aan de technische eisen voldoet wordt het voorzien van een cvo. De Bwv kent de volgende certificaten van onderzoek: cvo RosR 95, communautair binnenvaartcertificaat voor de zones

1, 2, 3 of 4, communautair binnenvaartcertificaat voor de zone R (aktewateren) en het aanvullend communautair binnenvaartcertificaat.

Op de binnenwateren van de zone 1, 2, 3, of 4 moet het binnenschip minimaal zijn voorzien van een:

- communautair binnenvaartcertificaat voor zone 1, 2, 3, of 4 overeenkomstig Richtlijn 2006/87 (*PbEU* 2006, L 389/1). Schepen voorzien van dit certificaat zijn niet toegelaten tot wateren van de zone R. Dit zijn schepen waarvoor voor 30 december 2008 een communautair binnenvaartcertificaat is afgegeven. De overgangsbepalingen genoemd in hoofdstuk 24 van de genoemde Richtlijn zijn niet van toepassing op deze schepen. Deze schepen kunnen gebruik blijven maken van de overgangsbepalingen genoemd in hoofdstuk 24a van genoemde Richtlijn; of
- een communautair binnenvaartcertificaat voor de zone R overeenkomstig Richtlijn 2006/87 (*PbEU* 2006, L 389/1). Deze certificaten worden pas sinds 30 december 2008 afgegeven. Hoofdstuk 24 van genoemde Richtlijn is dan wel van toepassing op deze schepen; of
- een cvo afgegeven op basis van de HRvA overeenkomstig het RosR 95.

Op de aktewateren moet het binnenschip minimaal zijn voorzien van een:

- een cvo afgegeven op basis van het RosR 95; of
- een communautair binnenvaartcertificaat voor de zone R overeenkomstig Richtlijn 2006/87 (*PbEU* 2006, L 389/1).

Binnenschepen voorzien van een communautair binnenvaartcertificaat afgegeven voor 30 december 2008 zijn per definitie niet toegelaten tot de binnenwateren van de zone R. Binnenschepen die volgens de oude Richtlijn 82/714/ (*PbEG* 1987, L 301/1) niet onder de certificaat plicht vielen hebben tot 30 december 2018 een overgangstermijn.

Het aanvullend communautair binnenvaartcertificaat is binnen Nederland alleen van toepassing op passagiersschepen die de wateren van de zone 2 willen bevaren. Dit geldt ook voor passagiersschepen die zijn voorzien van een cvo RosR 95. De aktewateren behoren immers tot de wateren van de zone 3. Nederland kent geen wateren van de zone 1.

Rijnkruisend scheepvaartverkeer met schepen die de Rijn niet mogen bevaren wordt onder voorwaarden strafrechtelijk gedoogd. Bestuursrechtelijk is dit niet het geval. Aanbevolen wordt in overleg met het OM te besluiten dat het Rijnkruisend scheepvaartverkeer strafrechtelijk niet meer wordt gedoogd. De Aanwijzing binnenvaart van het OM dient dan te worden aangepast. Indien men wil blijven gedogen wordt aanbevolen in de instructie werkafspraken Bvw van de ILT een paragraaf op te nemen waarin het bestuursrechtelijk handhavingsbeleid op het gebied van Rijnkruisend scheepvaartverkeer gelijk wordt getrokken met dat van het OM.

Het niet voldoen aan de technische eisen overeenkomstig artikel 8 van de Bvw kan alleen worden overtreden indien het schip niet is voorzien van een cvo terwijl het wel certificaatplichtig is dan wel het cvo zijn geldigheid heeft verloren. De technische eisen waaraan het schip moet voldoen worden dan bepaald door het water waarop wordt gevaren. In dat geval wordt ook de certificaatplicht genoemd in artikel 7 van de Bvw overtreden. Indien het schip wel is voorzien van een geldig cvo en er worden technische gebreken geconstateerd is dit een overtreding van artikel 10 en/of 12 van de Bvw juncto het artikel genoemd in de technische regeling op grond waarvan het cvo is afgegeven, de Europese Richtlijn of het RosR 95. In dat geval zijn de technische eisen op grond waarvan het cvo is afgegeven leidend. Normadressant van deze overtredingen kunnen zijn: de eigenaar van het schip, de exploitant van het schip en de gezagvoerende schipper in loondienst. Allen kunnen namelijk worden aangemerkt als gebruiker van het schip.

Aanbevolen wordt de zienswijze aangaande het handhaven van de technische eisen in relatie tot het cvo of water waarop gevaren wordt in de werkinstructie ILT op te nemen. Beleid op te stellen wanneer het gebruik van een schip moet worden onderbroken bij constatering van technische gebreken dan wel bij het niet voldoen aan de voorschriften opgenomen in het cvo. Tot slot wordt aanbevolen in de werkinstructie ILT op te nemen wanneer een toezichthouder spoed bestuursdwang of de procedure genoemd in artikel 17 van de Bvw moet toepassen om de vaart van een schip te onderbreken. Eventueel kan men een beperkt aantal deskundigen benoemen die deze beslissing in overleg nemen.

§ 5.2.3 Regels aan boord van schepen

In de Bvw zijn regels opgenomen op het gebied van vaartijden van schepen, de bemanningssterkte op deze schepen, de deskundigheid van bemanningsleden en de rusttijden van deze bemanningsleden.

De vaartijd van een schip wordt beperkt door de gekozen exploitatiewijze, A1, A2 of B. Tijdens de vaart moet de bemanning overeenkomstig de betreffende tabel aan boord aanwezig zijn. Voor wat betreft bemanningssterkte op schepen zijn er drie niveaus:

- de verhoging van de bemanningssterkte ten opzichte van de tabel in kwestie;
- de bemanningssterkte overeenkomstig de tabel in kwestie;
- de verlaging van de bemanningssterkte ten opzichte van de tabel in kwestie.

Op de conventionele Rijn is bij grensoverschrijdend vervoer de verlaging van de bemanningssterkte ten opzichte van de tabel in kwestie niet toegestaan. Dit geldt ook voor de deskundigheid van het bemanningslid. Op de conventionele Rijn moet een bemanningslid bij grensoverschrijdend vervoer aan de bekwaamheidseisen en geestelijke en lichamelijke gezondheid opgenomen in het Rsp voldoen. In die situatie kan geen gebruik worden gemaakt van de bekwaamheidseisen en lichamelijke en geestelijke gezondheidseisen die worden gesteld op de overige wateren. Onduidelijk is wanneer er sprake is van grensoverschrijdend vervoer. Is dit alleen afhankelijk van het schip, of ook van de bemanning op dat schip?

Aanbevolen wordt in de werkinstructie ILT te omschrijven waar een grensoverschrijdende reis aanvangt en of deze alleen van het schip afhankelijk is of ook van de bemanning. Handhaafbaarheid van deze regel is het eenvoudigst wanneer wordt besloten dat er pas sprake is van grensoverschrijdend vervoer op het moment dat het schip daadwerkelijk de grens passeert. Tot dat moment kan dan worden gehandhaafd op de minst strenge regel en vangt de strengere regel pas aan in Duitsland.

Indien er geen sprake is van grensoverschrijdend vervoer mag er op de aktewateren wel gebruik worden gemaakt van de verlaging van de bemanningssterkte ten opzichte van de betreffende tabel. Onduidelijk is of deze verlaging moet worden bepaald aan de hand van de tabellen voor de overige wateren (hfd. 5 paragraaf 3 Bvr) of moet worden bepaald aan de hand van de tabellen voor de aktewateren (hfd. 3 paragraaf 3 Rsp). Aanbevolen wordt deze vraag aan de wetgever voor te leggen. Indien de verlaging van de bemanningssterkte op de aktewateren moet worden bepaald aan de hand van de tabellen voor de overige wateren moet de Bvr worden aangepast. Paragraaf 3 van hoofdstuk 5 van de Bvr moet dan ook van toepassing worden verklaard op de aktewateren onder de voorwaarde dat de grens in de ene of de andere richting niet wordt overschreden. Artikel 1.6 lid 4 onder c en artikel 5.1 van de Bvr moeten dan worden aangepast.

Indien men gebruik maakt van een vrijstellingsregeling verlaging bemanningssterkte moet bij het niet voldoen aan één of meer omschreven eisen in de vrijstelling worden teruggevallen op de bemanningssterkte overeenkomstig de tabel in kwestie. Aanbevolen wordt dit in de werkinstructie ILT op te nemen.

De Bvw kent een gescheiden regime voor wat de regelgeving met betrekking tot de rusttijden voor bemanningsleden betreft. Op de conventionele Rijn reguleert de Bvw de rusttijden van de bemanningsleden bij wisseling van exploitatiewijze en de dagelijkse rust. De rusttijden voor bemanningsleden op de overige wateren, behoudens die voor de wisseling van exploitatiewijze, zijn gereguleerd in het Atb-v.

Het soort vaarbewijs is afhankelijk van het soort schip waarmee en het soort water waarop gevaren wordt. In de bijlage bij dit onderzoeksrapport zijn twee tabellen opgenomen waarmee eenvoudig kan worden bepaald voor welk soort schip welk soort vaarbewijs is voorgeschreven. Een tabel voor de aktewateren en een tabel voor de overige wateren. Daarnaast is in deze bijlage een overzicht opgenomen waarin staat beschreven welk soort vaarbewijs op welk soort water is voorgeschreven en in welke gevallen niet aan de vaarbewijsplicht hoeft te worden voldaan. Aanbevolen wordt deze tabellen en het overzicht op te nemen in de werkinstructie ILT.

Het vaartijdenboek, scheepsjournaal, deskundigheidsbewijzen en de tachograaf zijn de controlemiddelen die de wetgever ter beschikking heeft gesteld. Deze controlemiddelen zijn gelet op het huidige digitale tijdperk in feite gedateerd. Aanbevolen wordt de wetgever te benaderen met het verzoek de controlemiddelen te moderniseren. Dit komt de handhaafbaarheid van de wet- en regelgeving alleen maar ten goede. Daarnaast zal door digitalisering van de controlemiddelen de administratieve last verminderen.

Op de aktewateren zijn zowel de werkgever als de gezagvoerder verantwoordelijk voor het invullen van het vaartijdenboek. Op de overige wateren is de werkgever hier niet voor verantwoordelijk. Dan kan alleen de gezagvoerder worden aangemerkt als normadressant. Aanbevolen wordt voor het niet invullen van het vaartijdenboek op de overige wateren ook de werkgever verantwoordelijk te stellen. Hiervoor dient de Bvr te worden aangepast.

De Bvw wordt hoofdzakelijk middels bestuursrechtelijke sancties gehandhaafd. De ILT heeft op het gebied van bestuursrechtelijke handhaving nauwelijks tot geen beleid opgesteld. Aanbevolen wordt het bestuursrechtelijke handhavingsbeleid verder te ontwikkelen. Dit beleid moet dan duidelijk maken wanneer herstelsancties kunnen worden toegepast ter handhaving van de Bvw. Voor wat betreft de Lod moet bepaald worden voor welke overtredingen deze sanctie kan worden opgelegd. Daarnaast moet de hoogte van de dwangsom en de termijnen worden bepaald. Voor wat betreft de spoed Lob moet worden bepaald in welke situaties deze herstelsanctie kan worden toegepast. Dit beleid kan dan in de werkinstructie ILT worden opgenomen.

Overtredingen van de Bvw in het kader van het strafrecht worden aangemerkt als economische delict, behalve wanneer de overtreding op de conventionele Rijn heeft plaats gevonden. Dan vallen ze onder de reikwijdte van de HRvA. Dit onderscheid heeft ook consequenties voor de opsporingsbevoegdheden. Zo zijn de opsporingsbevoegdheden genoemd in de Wed alleen van toepassing op de overige wateren. De opsporingsbevoegdheden voor de aktewateren zijn in de Bvw zelf opgenomen. In het kader van het toezicht is er geen onderscheid. De bevoegdheden van de toezichthouder genoemd in de Awb zijn op zowel de overige- als de aktewateren van toepassing. In tegenstelling tot de Awb is een toezichthouder wel bevoegd een woning zonder toestemming van de bewoner te betreden. Aanbevolen wordt hiervoor een procedure op te stellen.

§ 5.3 Arbeidstijdenwet

De arbeidstijden voor bemanningsleden in de binnenvaart voor de overige wateren zijn gereguleerd in hoofdstuk 5 van het Atb-v. De dagelijkse en wekelijkse rusttijdenbepalingen genoemd in hoofdstuk 5 van het Atb-v zijn niet van toepassing op de Nederlandse aktewateren. In het verleden was dit wel het geval. Aanbevolen wordt in overleg met de CCR hoofdstuk 5 van het Atb-v van toepassing te verklaren op de Nederlandse aktewateren voor zover de Duits-Nederlandse grens tijdens de vaart noch in de ene, noch in de andere richting

wordt overschreden. In die situatie zijn de regels gesteld op de nationale aktewateren gelijk met die van de Bvr en het Atb-v hoofdstuk 5. Hiervoor dient artikel 3.23 van het Rsp te worden aangevuld met hoofdstuk 5 van het Atb-v. Dit maakt de handhaving van de arbeids- en rusttijden in de binnenvaart een stuk eenvoudiger.

Overtredingen van de arbeids- en rusttijden worden beboet met een bestuurlijke boete ingevolge de Atw en het Atb-v, behalve wanneer het Rsp van toepassing is.³⁹³ De beleidsregel bestuurlijke boete binnenvaart moet nog worden vastgesteld. Tot die tijd is het opleggen van een bestuurlijke boete niet mogelijk. Aanbevolen wordt deze beleidsregel zo spoedig mogelijk op te stellen en te publiceren. Alleen in geval er sprake is van ernstige overtredingen wordt opgeschaald naar het strafrecht.

Indien een persoon de arbeids- en rusttijden in ernstige mate schaadt, of indien de registratie hiervan ondeugdelijk is, kan een bevel tot staken van de arbeid worden opgelegd. Dit bevel kan vergezeld gaan van de nodige maatregelen en aanwijzingen. Indien een overtreding aangaande de dagelijkse minimale voorgeschreven rust of registratie daarvan wordt geconstateerd op de aktewateren, kan die persoon geen bevel tot staken van de arbeid worden opgelegd. Hiervoor dient men spoed bestuursdwang ingevolge de Bvw toe te passen.

In de werkinstructie ILT is op het gebied van het staken van de arbeid van bemanningsleden in de binnenvaart geen beleid opgesteld. Duidelijk moet zijn wanneer de arbeid per definitie moet worden gestaakt. Aanbevolen wordt duidelijke regels op te stellen wanneer de arbeid van een bemanningslid vanwege te korte rust of vanwege een ondeugdelijke administratie van de arbeids- en rusttijden moet worden gestaakt.

§ 5.4 Bemanningssterkte en rusttijd

Voor het bepalen van de bemanningssterkte is de genoteerde exploitatiewijze in het vaartijdenboek leidend. De genoteerde exploitatiewijze bepaald bij onderbemanning niet per definitie de rusttijd. De rusttijd waaraan de bemanning moet voldoen wordt bepaald aan de hand van de exploitatiewijze die volgens de aan boord aanwezige bemanningsterkte gehaald kan worden. Aanbevolen wordt een instructie controle vaar- en rusttijden op te stellen overeenkomstig de in de bijlage verwoorde rekenmethode, rekening houdend met het vorenstaande.

§ 5.5 Normadressanten

Indien men een werkgever wil beboeten voor een overtreding moet er een zogenaamde gezagsverhouding zijn tot degene die de overtreding daadwerkelijk pleegt. Is die gezagsverhouding er niet dan kan een werkgever nooit als werkgever worden beboet. Aanbevolen wordt in de werkinstructie ILT duidelijk te omschrijven wanneer een persoon/onderneming als werkgever kan worden aangemerkt.

Een gezagvoerder in loondienst daarentegen kan worden beboet voor overtredingen waar hij zelf weinig invloed op heeft. In het wegvervoer wordt bij overtredingen van de rij- en rusttijden in eerste instantie altijd de werkgever aansprakelijk gesteld. Tenzij die zich kan disculperen. Een werkgever kan zich disculperen indien hij kan aantonen dat door hem de nodige bevelen zijn gegeven, de nodige maatregelen zijn genomen, de nodige middelen zijn verschaft en het redelijkerwijs te vorderen toezicht is gehouden om de naleving van de bepaling te verzekeren. Aanbevolen wordt in de werkinstructie ILT op te nemen dat de werkgever in eerste instantie aansprakelijk is tenzij die zich kan disculperen.

³⁹³ Overtredingen van het Rsp worden beboet met een bestuurlijke boete ingevolge de Bvw. Dit is het geval bij overtredingen van de minimaal voorgeschreven dagelijkse rust (art 3.11 Rsp).

Geraadpleegde literatuur

van Buuren & Borman 2009

P.J.J. van Buuren & T.C. Borman, *Algemene wet bestuursrecht tekst en commentaar*, Deventer: Kluwer 2009.

Corstens, Davids en Veldt-Foglia 2004

G.J.M. Corstens, W.J.M. Davids en M.I. Veldt-Foglia, *Europeanisering van het Nederlands recht* (Haak-bundel), Deventer: Kluwer 2004.

Corstens en Groenhuijsen 2000

G.J.M. Corstens en M.S. Groenhuijsen, *Rede en Recht* (Liber amoricum Nico Keijzer), Gouda Quint Deventer 2000.

van Drongelen en Vos 2008

J. van Drongelen en P.H. Vos, *Lexplicatie Arbeidstijdenwet*, Deventer: Kluwer 2008.

Groenewegen 2009

A.C. Groenewegen, *Lexplicatie Binnenvaartwet*, Deventer: Kluwer 2009.

Haak & de Savornin Lohman 2008

W.E. Haak & B.C. de Savornin Lohman, *Procederen in Rijnvaartzaken*, Den Haag: SDU uitgevers 2008.

Koorneef 2010

F. Koorneef, *Vaarwijzer, Nederlandse binnenwateren*, Haarlem: Hollandia BV 2010.

Internet

Centrale Commissie voor de Rijnvaart

<www.ccr-zkr.org>

Informatie binnenvaart

<www.informatie.binnenvaart.nl>(Thema's/Rijn).

Informatie vaarbewijzen

<www.cbr.nl>

<www.vamex.nl>

Informatie Europa

<www.rijksoverheid.nl> (zoeken op EU en EER)

Rijnvaartverklaring

<www.kiwaregister.nl> (producten/Rijnvaartverklaring)