

Vergaderjaar 1983–1984

18 298 (R 1251)

Internationale Overeenkomst voor veilige containers (CSC) met Bijlagen; Genève, 2 december 1972, zoals gewijzigd op 2 april 1981 (Trb. 1982, 50) en op 13 juni 1983 (Trb. 1984, 24)

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 23 maart 1984. De wens dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal zal worden onderworpen, kan door of namens een of beide Kamer of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 22 april 1984.

Aan de Voorzitters van de Eerste Kamer en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 14 maart 1984

Ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet en het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden¹, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de Internationale Overeenkomst voor veilige containers (CSC) met Bijlagen; Genève, 2 december 1972, zoals gewijzigd op 2 april 1981 (Trb. 1982, 50)¹ en op 13 juni 1983 (Trb. 1984, 24)².

Een toelichtende nota bij deze overeenkomst gelieve u hiernevens aan te treffen.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneur van de Nederlandse Antillen is verzocht hogerge-noemde stukken op 23 maart 1984 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen.

De Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen is van deze overlegging in kennis gesteld.

De minister van Buitenlandse Zaken,
H. van den Broek

¹ Art. 91, (1), add. art. XXI, GW; Art. 61, (3), art. 64 GW. 1972, en Art. 24 Statuut.

² Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

De overeenkomst

De Internationale overeenkomst voor veilige containers (CSC) (Trb. 1976, 28) is op 2 december 1972 in Genève tot stand gekomen tijdens een conferentie inzake containervervoer, die met het oog op de grote vlucht die het containervervoer over de hele wereld had genomen, bijeengeroepen was door de Verenigde Naties en de Intergouvernementele Maritieme Consultatieve Organisatie (IMCO)¹. De Overeenkomst is op 6 september 1977 in werking getreden tussen de Bondsrepubliek Duitsland, de Duitse Democratische Republiek, Frankrijk, Hongarije, Nieuw-Zeeland, de Oekraïne, Roemenië, de Sovjet-Unie, Spanje, Tsjechoslowakije en Witrusland. Een op 2 april 1981 (Trb. 1982, 50) tot stand gekomen wijziging is op 1 december 1981 in werking getreden. Een tweede wijziging, die tot stand gekomen is op 13 juni 1983 (Trb. 1984, 24), trad op 1 januari 1984 in werking. Een overzicht van de landen die thans partij zijn is vervat in de bijlage bij deze toelichtende nota.

De overeenkomst heeft een structuur die gelijk is aan die van andere in IMO-kader tot stand gekomen verdragen. Deze structuur is tweedelig en omvat ten eerste de eigenlijke overeenkomst zelf en daarnaast bijlagen, die een integrerend onderdeel van de overeenkomst vormen en technische bepalingen en voorschriften bevatten, tot de uitvoering waarvan partijen zich hebben verplicht.

In de overeenkomst zijn de verplichtingen neergelegd die partijen op zich nemen in het streven naar veiligheid bij en bevordering van het internationale containervervoer. Vereist wordt dat nieuwe en bestaande containers die voor internationaal containervervoer worden gebruikt (met uitzondering van speciale luchtvervoercontainers, waarvoor andere regels gelden), dienen te worden goedgekeurd, overeenkomstig de bepalingen van bijlage 1. De partijen verplichten zich voorts een doeltreffende procedure vast te stellen voor het beproeven, inspecteren en goedkeuren van de containers, overeenkomstig de normen vervat in de bijlagen. Goedkeuringen onder het gezag van de ene partij, verleend krachtens de bepalingen van de overeenkomst, dienen door de andere partijen te worden aanvaard. Behalve wanneer er een kennelijk veiligheidsrisico zou ontstaan, beperkt de controle op goedkeuring containers op elkaars grondgebied zich tot het nagaan of de container voorzien is van een geldig voorgeschreven veiligheidsmerk. De bijlagen betreffen de gedetailleerde technische bepalingen voor het beproeven, inspecteren, goedkeuren en het onderhoud van de containers en de vereisten en proeven inzake structurele veiligheid, die in het kader van de uitvoering van de overeenkomst nodig zijn.

De préambule van de overeenkomst vangt aan met de erkenning van de noodzaak tot het handhaven van een hoge graad van veiligheid bij het hanteren, stapelen en vervoeren van containers. Te dien einde is vereist dat containers naar constructie en overige uitvoering bestand zijn tegen de krachten waaraan zij, uiteraard vooral in beladen toestand, worden onderworpen wanneer zij bij voorbeeld worden geladen en gestapeld in een vaartuig, geplaatst op een voertuig of neergelaten op een losplaats. Bij die verrichtingen is het niet alleen van groot belang dat het frame en de bodem van containers solide geconstrueerd zijn, maar met name ook dat de aan containers aanwezige hoekvoorzieningen (de zogenaamde hoekstukken) waaraan zij worden opgehesen, neergelaten of vastgezet, voldoen aan de te stellen eisen. Tegen de achtergrond hiervan moet de in de overeenkomst vervatte eis tot het beproeven van nieuwe containers worden gezien. De in bijlage II voorziene beproevingen vinden in beginsel plaats op een of meer het type kenmerkende monsters en zijn erop gericht om deze te toetsen op hun weerstand tegen de krachten die bij de beproevingen op het monster of de monsters worden uitgeoefend.

¹ Inmiddels genaamd: Internationale Maritieme Organisatie (IMO).

Containers worden volgens een praktijk van reeds een aantal jaren aan bedoelde beproevingen onderworpen. Dit houdt verband met de verzekering van de in de containers te vervoeren goederen. De beproevingen worden uitgevoerd door internationaal werkzame onderzoeksbureaus (classificatiebureaus) die in het kader van de schepenwetgeving taken vervullen met het oog op de verlening van certificaten van zeewaardigheid. Wanneer de proeven met goed gevolg zijn doorstaan en het type daarmee is goedgekeurd, is de fabrikant bevoegd om op elke container van dat type een zogenaamde veiligheidskeurplaat aan te brengen. Op de veiligheidskeurplaat dient, behalve het goedkeuringsteken, ook nog een aantal met name technische gegevens met betrekking tot de container vermeld te zijn. De keurplaat, die moet worden aangebracht op een goed zichtbare plaats op de container, dient vooral om deze gemakkelijk toegang te verschaffen tot het land van bestemming en de tussengelegen landen. De functie van de keurplaat vloeit voort uit de andere overweging van de préambule van de overeenkomst n.l. het vergemakkelijken van het internationale containervervoer. Een goedgekeurde container zal uiteraard veilig moeten blijven. De eigenaar of degene die op grond van een contract met de eigenaar daartoe verplicht is, moet zorgen voor het in veilige staat houden van de container. Voor dat doel dienen met name de in bijlage I bij de overeenkomst voorgescreven periodieke veiligheidsinspecties op de container te worden uitgevoerd.

Met betrekking tot de goedkeuring van reeds bestaande containers bevat bijlage I een uitvoerige overgangsregeling. Deze regeling, vervat in hoofdstuk IV van bijlage I, komt – met inachtneming van de daarin aangebrachte wijzigingen van 2 april 1981 (waarvoor hierbij, evenals voor de wijzigingen van 13 juni 1983, eveneens goedkeuring wordt gevraagd) – in hoofdzaak neer op het volgende. Op bestaande containers behoeft tot 1 januari 1985 nog geen veiligheidskeurplaat aangebracht te zijn. Hetzelfde geldt overigens voor nieuw vervaardigde, maar nog niet onderzochte containers. De containers mogen tot die datum worden voorzien van een keurplaat, indien zij daarvoor naar het oordeel van de keuringsinstantie in aanmerking komen. Deze moet ten behoeve van de beoordeling kunnen beschikken over de nodige gegevens die een solide constructie van de containers aannemelijk maken. De overeenkomst bepaalt daarenboven dat door toedoen van degene die moet zorgdragen voor het in veilige staat houden van de containers, daarop uiterlijk 1 januari 1985 een veiligheidsinspectie dient te zijn verricht. Wanneer deze beoordelingsmethodiek niet kan worden toegepast, doordat bij voorbeeld een technisch gegeven niet meer beschikbaar is, kunnen de betrokken containers worden gekeurd als ging het om nieuw vervaardigde exemplaren. Daarbij kunnen enkele elementen van de keuring achterwege blijven. Welke elementen het hier betreft, wordt deels in bepaling 9, punt 2, van hoofdstuk IV aangegeven, deels aan het oordeel van de keuringsinstantie overgelaten.

Met betrekking tot de wijzigingsregeling van overeenkomst en bijlagen, vervat in de artikelen IX en X van de overeenkomst, valt het volgende op te merken.

Aanvaarding van wijzigingen van de overeenkomst en de bijlagen, hetzij door deze uitdrukkelijk te aanvaarden, hetzij door na te laten te verklaren dat zij niet worden aanvaard, dan wel door na te laten er bezwaar tegen te maken, valt voor de toepassing van de artikelen 91 e.v. van de Grondwet aan te merken als het binden van het Koninkrijk aan een (wijzigings)verdrag. Voor wat betreft wijzigingen van de overeenkomst zelf zal ingevolge artikel 91, eerste lid, van de Grondwet hier te lande parlementaire goedkeuring nodig zijn alvorens tot aanvaarding kan worden overgegaan. Voor wat betreft wijzigingen van de op de uitvoering van de overeenkomst betrekking hebbende bijlagen zal zulks niet het geval zijn krachtens additioneel artikel XXI, eerste lid, onderdeel b, van de Grondwet, juncto artikel 62, eerste lid, onderdeel b, van de Grondwet naar de tekst van 1972.

Belang van toetreden

De overeenkomst beoogt het veilig gebruik van containers nu en in de toekomst, zowel in het nationale als in het internationale verkeer. Zij geldt al voor tal van andere staten, die daartoe de inhoud van de overeenkomst in hun nationale wetgevingen hebben overgenomen, met de daarop stoelende wederzijdse erkenning van elkaars keuringsnormen en -procedures.

In Nederland worden de verschillende in de overeenkomst vervatte voorschriften in feite al geruime tijd toegepast, doch dat geschiedt bij ontstentenis van wettelijke verplichtingen op basis van vrijwilligheid. Het stellen van eisen ter zake van een solide constructie van containers hangt immers nauw samen met het oogmerk van bescherming van de te vervoeren goederen tegen beschadiging.

Nu echter het aantal landen dat partij bij de overeenkomst is geworden sterk is toegenomen, is het terwille van het internationale verkeer van belang om de bestaande concordantie te formaliseren. Dit kan bereikt worden door bij de overeenkomst partij te worden, omdat dit als gevolg heeft dat de in de overeenkomst neergelegde voorschriften verplicht worden gesteld, zo nodig door middel van wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen. Wanneer van partijworden zou worden afgezien, dan zou – zoals ook van de zijde van het bedrijfsleven is beklemtoond – niet gewaarborgd kunnen worden dat containers uit Nederland onbelemmerd toegang verkrijgen tot het land van bestemming en eventueel tussenliggende landen, die zelf wél partij bij de overeenkomst zijn.

Uitvoering

Ten einde hier te lande aan de in de overeenkomst neergelegde verplichtingen te kunnen voldoen dienen in een aantal gevallen wettelijke of bestuursrechtelijke maatregelen te worden getroffen.

Voor het treffen van zodanige maatregelen wordt een adequate grondslag geboden door de Wet op de gevaarlijke werktuigen, zoals gewijzigd ingevolge artikel 51 van de wet van 8 november 1980, Stb. 664. Deze wijziging is met ingang van 1 januari 1983 in werking getreden en het is de bedoeling dat de inwerkingtreding van de maatregelen ter uitvoering van de overeenkomst thans op de kortst mogelijke termijn plaatsvindt.

Tot bedoelde uitvoeringsmaatregelen behoort in de eerste plaats een algemene maatregel van bestuur (Besluit containers van 25 maart 1983, (Stb. 177). Deze algemene maatregel laat overigens de regeling van de beproeving waaraan de containers moeten worden onderworpen, over aan een ministerieel besluit. De beproevingen waaraan nieuwe containers moeten worden onderworpen, zijn namelijk van een zodanige technische detaillering dat zij zich beter lijken te lenen om te worden opgenomen in een ministerieel besluit dan in een algemene maatregel van bestuur. Het heeft bovendien het voordeel dat, wanneer in de bijlagen op het stuk van de beproevingen een wijziging wordt aangebracht, het ministeriële besluit daaraan op de kortst mogelijk termijn kan worden aangepast. De mogelijkheid tot nadere regeling van de beproevingen in een ministerieel besluit wordt geboden door eerdergenoemde wijziging van de Wet op de gevaarlijke werktuigen (artikel 51, onder c, van de wet van 8 november 1980), die inhoudt dat voorschriften betreffende het keuren niet langer uitsluitend bij algemene maatregel van bestuur, maar ook krachtens zodanige maatregel kunnen worden vastgesteld. Dit betekent dus dat de algemene maatregel de nadere regeling van de tests aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan overlaten. Voorts is er een aantal onderwerpen die de Wet op de gevaarlijke werktuigen zelf aan de minister ter regeling heeft opgedragen dan wel overgelaten. Tot die onderwerpen behoren bij voorbeeld het aanwijzen van de keuringsinstanties, het vaststellen van de gegevens die op de veiligheidskeurplaat moeten worden vermeld, het vaststellen van keuringstarieven en het bevoegd verklaren van fabrikanten tot het aanbrengen van de veiligheidskeurplaat op containers.

In het kader van de in het ministeriële besluit te regelen onderwerpen valt ook nog te wijzen op de in meergenoemde wet neergelegde mogelijkheid voor de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om in het buitenland op containers aangebrachte veiligheidskeurplaten gelijk te stellen met die welke onder het regime van de voorgenomen wetgeving zijn aangebracht. Het behoeft geen betoog dat de door de overeenkomst beoogde vergemakkelijking van het internationale containervervoer met zich brengt dat van de ministeriële bevoegdheid gebruik zal worden gemaakt. De uitvoering van de overeenkomst zal er bovendien toe leiden dat in het ministeriële besluit een aantal taken ter uitvoering van de artikelen 11 en 12 van de Wet op de gevaarlijke werktuigen aan de Arbeidsinspectie en de Inspectie van de Havenarbeid wordt opgedragen. Dit omvat het verlenen van ontheffingen van hetgeen bij of krachtens de Wet op de gevaarlijke werktuigen bepaald is, het (doen) beproeven of (doen) onderzoeken van containers dan wel het schriftelijk en gedagtekend eisen van herstelling of behandeling van containers binnen een daarbij vast te stellen termijn en het voorzien van containers van een merk van afkeuring ten bewijze dat zij bij een beproeving of onderzoek niet aan de krachtens de Wet op de gevaarlijke werktuigen gegeven voorschriften blijken te voldoen.

Ten slotte kan nog worden medegedeeld dat de aanwijzing van de keuringsinstanties zal plaatsvinden bij een afzonderlijke ministeriële beschikking. Het is de bedoeling dat bij die aanwijzing zoveel mogelijk bij de reeds bestaande situatie wordt aangesloten.

De vraag zou nog kunnen worden gesteld welke mogelijke gevolgen de uitvoering van de onderhavige overeenkomst heeft voor de eventuele inwerkingtreding van de Wet inzake gevaarlijke werktuigen (Stb. 1974, 162), alsmede welke rol die wet, zo zij in werking treedt, bij de uitvoering van de overeenkomst kan vervullen.

Ingevolge de Benelux-Overeenkomst houdende eenvormige wet inzake gevaarlijke werktuigen (laatstelijk Trb. 1972, 117), die aan de Wet inzake gevaarlijke werktuigen van 1974 ten grondslag ligt, is die wet bestemd om niet anders te dienen dan als basis voor de uitvoering van beschikkingen van het Comité van Ministers van de Benelux. De uitvoering van de Overeenkomst voor veilige containers op grond van de Wet op de gevaarlijke werktuigen van 1952 zou – en de Benelux-Overeenkomst laat daartoe ruimte – onverkort kunnen plaatsvinden bij een eventuele inwerkingtreding van de Wet inzake gevaarlijke werktuigen en zou voor die inwerkingtreding geen gevolgen hebben. De Wet inzake gevaarlijke werktuigen, zo deze in werking zou treden, zou eerst bij de uitvoering van de Overeenkomst voor veilige containers een rol kunnen vervullen nadat die Overeenkomst naar de inhoud zou zijn omgewerkt tot een beschikking van het Comité van Ministers van de Benelux. Zulk een omwerking zou uiteraard echter een onnodige tussenfase vormen om tot uitvoering van de Overeenkomst voor veilige containers te geraken.

Koninkrijkspositie

De regering van de Nederlandse Antillen acht vooralsnog medegelding van de overeenkomst voor haar land niet wenselijk. Derhalve zal het Koninkrijk vooralsnog alleen voor wat Nederland betreft tot de overeenkomst toetreden. Ten einde het echter mogelijk te maken dat eventueel in een later stadium de gelding van de overeenkomst zonder meer tot de Nederlandse Antillen kan worden uitgebreid, wordt de goedkeuring voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. Kappeyne van de Coppello

De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
J. F. Scherpenhuizen

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
W. F. van Eekelen

Argentinië
Australië
de Bahamas
Barbados
België
de Bondsrepubliek Duitsland
Bulgarije
Canada
Chili
China
Cuba
Denemarken
de Duitse Democratische Republiek
Frankrijk
Guinee
Hongarije
India
Israël
Italië
Japan
Korea
Liberia
Luxemburg
Nieuw-Zeeland
Noord-Jemen
Noorwegen
de Oekraïne
Polen
Roemenië
Saoedi-Arabië
de Sowjet-Unie
Spanje
Tsjechoslowakije
de Verenigde Staten van Amerika
het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland
Witrusland
Zuid-Afrika
Zweden

¹ Peildatum: maart 1984.