

Vergaderjaar 2015–2016

34 425

Wet houdende regels met betrekking tot de productie, de conformiteitsbeoordeling en het plaatsen aan boord van scheepsuitrusting (Wet scheepsuitrusting 2016)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 22 januari 2016 en het nader rapport d.d. 1 maart 2016, aangeboden aan de Koning door de Minister van Infrastructuur en Milieu. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 12 november 2015, no. 2015001981, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regels met betrekking tot de productie, de conformiteitsbeoordeling en het plaatsen aan boord van scheepsuitrusting (Wet scheepsuitrusting 2016), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel geeft uitvoering aan de Richtlijn 2014/90/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 inzake uitrusting van zeeschepen en tot intrekking van richtlijn 96/98/EG van de Raad (richtlijn Scheepsuitrusting 2014).

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar acht op onderdelen een nadere motivering of aanpassing van het voorstel aangewezen. Onder meer maakt de Afdeling opmerkingen over de toepasselijkheid van het voorstel op schepen uit het Caribisch deel van het Koninkrijk der Nederlanden (het Koninkrijk) en over de volledigheid van de implementatie van de richtlijn Scheepsuitrusting 2014.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 12 november 2015, nr. 2015001981, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 22 januari 2016, nr. W14.15.0389/IV, bied ik U hierbij aan.

Het voorstel geeft de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) aanleiding tot het maken van enkele inhoudelijke opmerkingen. Hieronder zal bij de bespreking van het advies de volgorde van de opmerkingen zoals de Afdeling hanteert, worden aangehouden.

1. Vlag van het Koninkrijk

In het wetsvoorstel wordt een onderscheid gemaakt tussen een «Europees schip» en een «Nederlands schip». Onder een «Europees schip»² wordt in het voorstel verstaan een schip dat onder de vlag van een lidstaat van de Europese Unie vaart en waarop de in de richtlijn Scheepsuitrusting 2014 genoemde verdragen van toepassing zijn. Een «Nederlands schip» wordt omschreven als een schip dat op grond van de voor Nederland geldende rechtsregels – in onderscheid van de Caribische landen van het Koninkrijk – gerechtigd is de vlag van het Koninkrijk te voeren en waarvoor de verdragen voorschrijven dat de aan boord te plaatsen scheepsuitrusting overeenkomstig de verdragen is goedgekeurd.³ Volgens de toelichting is dit onderscheid nodig omdat de richtlijn Scheepsuitrusting 2014 mede verplichtingen bevat voor de autoriteiten van de vlaggenstaat. In die gevallen richt de verplichting zich alleen tot een schip dat op basis van het Nederlandse recht de vlag van het Koninkrijk voert, aldus de toelichting. Met deze formulering is beoogd schepen die op basis van Caribische regelgeving de vlag van het Koninkrijk voeren⁴ uit te sluiten van het toepassingsbereik van het voorstel.⁵

a. Toepasselijkheid voorstel op «Europese schepen» uit het Caribisch deel van het Koninkrijk

In zijn Statuut heeft het Koninkrijk gekozen voor een systeem van één nationaliteit en één vlag voor alle zeeschepen die binnen het Koninkrijk zijn geregistreerd.⁶ Voorts is het Koninkrijk in zijn geheel partij bij het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag inzake de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU). Schepen die zijn geregistreerd waar dan ook binnen het Koninkrijk voeren derhalve de vlag van een lidstaat van de Europese Unie en zijn daarmee aan te merken als een «Europees schip» zoals bedoeld in de richtlijn Scheepsuitrusting 2014. In verband met hun status als landen en gebieden overzee (hierna: LGO), vallen de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten en de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba evenwel niet volledig onder de werking van de EU-verdragen. Het Unierecht (Verdragen en secundair recht, zoals richtlijnen en verordeningen) is immers zonder uitdrukkelijke verwijzing niet van toepassing in de LGO. Het geografische toepassingsbereik van het Unierecht is beperkt tot het Europese grondgebied van de lidstaten alsmede het grondgebied dat als ultra-perifeer gebied (UPG) is aangemerkt.⁷ Zoals de Afdeling eerder heeft opgemerkt⁸, volgt uit de

² Zie ook de redactionele bijlage bij dit advies.

³ Zie de desbetreffende begripsbepalingen in artikel 1 van het wetsvoorstel.

⁴ De Afdeling neemt aan dat hiermee wordt bedoeld: schepen die geregistreerd zijn in het Caribisch deel van het Koninkrijk en op grond daarvan de vlag van het Koninkrijk voeren.

⁵ Artikelsgewijs deel, paragraaf 1, artikel 1, toelichting bij de begrippen «Europees schip/ Nederlands schip».

⁶ Artikel 3, eerste lid, onderdeel e, van het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden

⁷ Artikel 52 van het VEU en artikel 355 van het VWEU.

⁸ Zie het Aanvullend advies van 20 december 2010 naar aanleiding van de wijziging van het Zeebrievenbesluit van Curaçao en Sint Maarten (Stcrt. 2011, 7146).

jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie⁹ dat het Koninkrijk ingevolge het VWEU de ruimte heeft om de toepassing van richtlijnen en verordeningen op het gebied van veiligheid en navigatie voor zeeschepen¹⁰ te beperken tot schepen die de vlag van het Koninkrijk voeren en aan de scheepvaart deelnemen in Europese wateren die onder de jurisdictie van de EU-lidstaten vallen.

Uit het voorgaande volgt – en in de toelichting wordt ook onderkend –¹¹ dat een schip dat geregistreerd is in het Caribisch deel van het Koninkrijk en op basis daarvan de vlag van het Koninkrijk voert – en daarmee een «Europees schip» is – kan worden uitgesloten van het toepassingsbereik van de richtlijn Scheepsuitrusting 2014. Dat is echter niet in alle gevallen mogelijk. Voor zover een dergelijk schip deelneemt aan de scheepvaart in Europese wateren die onder de jurisdictie van de Europese lidstaten vallen, valt het immers binnen de reikwijdte van de richtlijn Scheepsuitrusting 2014 en van het onderhavige voorstel. In dat geval dient dan ook scheepsuitrusting die op of na de dag van inwerkingtreding van het wetsvoorstel aan boord wordt geplaatst te voldoen aan de vereisten neergelegd in de richtlijn Scheepsuitrusting 2014.

De Afdeling adviseert de toelichting aan te passen voor wat betreft de toepasselijkheid van het voorstel op schepen die geregistreerd zijn in het Caribisch deel van het Koninkrijk en op basis daarvan de vlag van het Koninkrijk voeren en zo nodig het voorstel aan te passen.

b. Toepasselijkheid voorstel op «Nederlandse schepen» uit Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Voorts merkt de Afdeling op dat de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba deel uitmaken van Nederland. Zij hebben geen eigen scheepsregister. Schepen die feitelijk afkomstig zijn van Bonaire, Sint Eustatius en Saba en die op grond van Nederlandse regelgeving de vlag van het Koninkrijk voeren, vallen wel onder de definitie van «Nederlands schip» in het voorstel. Uit de toelichting kan niet worden afgeleid dat dit met het voorstel is beoogd. Gelet op de LGO-status van Bonaire, Sint Eustatius en Saba dwingt het Unierecht in ieder geval niet tot deze situatie.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de betekenis van het voorstel voor schepen afkomstig van Bonaire, Sint Eustatius en Saba en het voorstel zo nodig aan te passen.

⁹ Arrest van het Hof van 12 februari 1992 in zaak C-260/90, Bernard Leplat tegen Territorium van Frans-Polynesië, ECLI:EU:C:1992:66, r.o. 10: «[O]m te beginnen [moet] worden herinnerd aan de aard van de associatie die in het EEG-Verdrag is voorzien voor de landen en gebieden overzee. Voor deze associatie is een regeling gegeven in het vierde deel van het Verdrag (de artikelen 131 tot en met 136bis), zodat algemene verdragsbepalingen zonder uitdrukkelijke verwijzing niet op de landen en gebieden overzee van toepassing zijn.» Zie voorts onder meer het arrest van het Hof van 28 januari 1999 in zaak C-181/97, Van der Kooy tegen Staatssecretaris van Financiën, ECLI:EU:C:1999:32, r.o. 36–41; en het arrest van het Hof van 12 september 2006 in zaak C-300/04, Eman en Sevinger tegen College van burgemeester en wethouders van Den Haag, ECLI:EU:C:2006:545, r.o. 46.

¹⁰ Derde deel, titel VI vervoer, van het VWEU.

¹¹ Toelichting paragraaf 4.2 (Schepenwet en Wet voorkoming verontreiniging door schepen).

1. Vlag van het Koninkrijk

a. Toepasselijkheid voorstel op «Europese schepen» uit het Caribische deel van het Koninkrijk

In haar advies gaat de Afdeling in op de toepasselijkheid van het wetsvoorstel op schepen die zijn geregistreerd in het Caribisch deel van het Koninkrijk en op basis daarvan de vlag van het Koninkrijk voeren. De Afdeling geeft aan dat een schip dat is geregistreerd in één van de Caribische landen onder de begripsomschrijving van «Europees schip» (thans: EU-schip) kan vallen, en voorts dat het schip voor zover het deelneemt aan de scheepvaart in de Europese wateren die onder de jurisdictie van de Europese lidstaten vallen, het schip binnen de reikwijdte van de richtlijn en onder het wetsvoorstel valt. De Afdeling adviseert de toelichting aan te passen voor wat betreft de toepasselijkheid van het voorstel op schepen die zijn geregistreerd in het Caribisch deel van het Koninkrijk en op basis daarvan de vlag van het Koninkrijk voeren en zo nodig het voorstel aan te passen.

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven en tevens door de Afdeling wordt aangehaald, is beoogd schepen die op basis van Caribische regelgeving de vlag van het Koninkrijk voeren, uit te sluiten van het toepassingsbereik van het wetsvoorstel. Daarvoor is het volgende relevant. Thans voeren binnen het Koninkrijk twee landen, te weten Nederland en Curaçao, een vlagregister. Na de teboekstelling van het schip volgt inschrijving in één van deze vlagregisters, waarna het schip is gerechtigd de vlag van het Koninkrijk te voeren. De thuishaven, eventueel aangevuld door de landsaanduiding, wordt vervolgens op het schip aangebracht. Een schip kan slechts in één van de vlagregisters ingeschreven staan.

Het recht om onder deze vlag te varen wordt bepaald door de in het land van inschrijving toepasselijke regelgeving. In de begripsomschrijving van Nederlands schip, opgenomen in artikel 1 van het voorstel, wordt daarom gesproken over schepen die op grond van voor Nederland geldende rechtsregels gerechtigd zijn de vlag van het Koninkrijk te voeren. Met deze omschrijving worden schepen die op grond van het recht van één van de Caribische landen de vlag van het Koninkrijk voeren, uitgesloten.

In de begripsomschrijving van EU-schip wordt verwezen naar een schip dat onder de vlag van een lidstaat van de Europese Unie vaart. De Afdeling stelt dat het Koninkrijk, als volkenrechtelijk rechtssubject, als geheel partij is bij de twee Europese verdragen, het Verdrag inzake de Werking van de Europese Unie (VWEU) en het Verdrag van de Europese Unie (VEU). Het is inderdaad zo dat de genoemde verdragen zijn goedgekeurd voor het gehele Koninkrijk, echter deze verdragen zijn slechts voor het land Nederland bekrachtigd. In artikel 198 VWEU is opgenomen dat de lidstaten overeen komen om bepaalde niet-Europese Landen en Gebieden Overzee (LGO) welke bijzondere betrekkingen onderhouden met onder meer Nederland, te associëren met de Unie. Deze landen en gebieden, waaronder de drie Caribische landen, hebben de door de Afdeling aangehaalde LGO-status gekregen. Ingevolge artikel 198, jo. bijlage II bij het VWEU betekent deze status dat voor de Caribische delen van het Koninkrijk alleen deel IV van het VWEU (Associatieregime) van toepassing is. De algemene verdragsbepalingen zijn ingevolge deze status, zonder een uitdrukkelijke verwijzing in het Associatieregime (of een verdere uitwerking daarvan), niet op de Caribische delen van het Koninkrijk van toepassing. Scheepsuitrusting vindt geen basis in het Associatieregime van deel IV, waardoor de richtlijn scheepsuitrusting 2014 niet van toepassing is op de Caribische delen. Het feit dat het Statuut

bepaalde zeescheepvaartonderwerpen als Koninkrijksaangelegenheid kwalificeert, kan er niet toe leiden dat eenzijdig de werkingssfeer van het Europese recht wordt gewijzigd.

Op basis van bovenstaande en onder meer artikel 198 VWEU moet worden aangenomen dat, wanneer in een Europese richtlijn wordt gesproken over «schepen die onder de vlag van een lidstaat varen» voor wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden slechts bedoeld kunnen zijn «schepen die op grond van voor Nederlandse rechtsregels gerechtigd zijn de vlag van het Koninkrijk te voeren». De in Europese regelgeving gebruikte term «lidstaat» is voor wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden namelijk beperkt tot het Europese gedeelte van het Koninkrijk. Ook de Afdeling gaat in een eerder advies uit van het onderscheid tussen de lidstaat van de Unie, zijnde het Europese deel van Nederland, en de delen van het Koninkrijk met een LGO-status. In haar advies bij de Rijkssanc-tiewet stelt de Afdeling namelijk dat «het de lidstaten vrijstaat om EU-recht te adopteren ten behoeve van de rechtsorde van de LGO's. Het is dan aan de lidstaat om met inachtneming van de eigen wetgeving aan te geven hoe ver die adoptie strekt.»

Uit bovenstaande kan geconcludeerd worden dat de formulering «lidstaat van de Europese Unie» in zowel de richtlijn scheepsuitrusting 2014, als in het wetsvoorstel, voor wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden alleen ziet op het Europese deel van het Koninkrijk. De zinsnede «de vlag van een lidstaat van de Europese Unie» is daarmee voor het Koninkrijk der Nederlanden alleen van toepassing op schepen die op grond van het (Europees) Nederlandse recht gerechtigd zijn de vlag van het Koninkrijk te voeren en die een thuishaven in het Europese deel van het Koninkrijk (Nederland) hebben. Dat schepen die geregistreerd zijn in het vlagregister van Curaçao feitelijk dezelfde vlag voeren, doet daar geen afbreuk aan.

De Afdeling stelt voorts in haar advies dat het niet mogelijk is om schepen – die deelnemen aan de scheepsvaart in Europese wateren die onder de jurisdictie van de Europese lidstaten vallen – van de reikwijdte van het voorstel uit te sluiten. De Afdeling gaat met deze opmerking voorbij aan het feit dat in het scheepvaartrecht de op het schip van toepassing zijnde jurisdictie evenals het rechtsregime wordt bepaald door de vlag van het schip, en niet door het vaargebied. Slechts in uitzonderlijke gevallen wordt een Europese richtlijn van toepassing verklaard op schepen die niet onder de vlag van een lidstaat van de Europese Unie varen, bijvoorbeeld bij de richtlijn havenstaatcontrole. In die gevallen is echter in de betreffende Europese richtlijn expliciet bepaald dat het toepassingsbereik zodanig is uitgebreid. In de richtlijn scheepsuitrusting 2014 is niet opgenomen dat de regelgeving van toepassing is op schepen die onder de vlag van een andere staat dan een lidstaat van de Europese Unie varen. Derhalve is in het wetsvoorstel scheepsuitrusting 2016 niets geregeld voor dergelijke schepen.

Om eventuele verwarring op dit punt te voorkomen is naar aanleiding van het advies van de Afdeling de begripsomschrijving van «EU-schip» en de bijbehorende toelichting verduidelijkt. Er is in artikel 1 toegevoegd dat het gaat om een Nederlands schip of een schip dat onder de vlag van een andere lidstaat van de Europese Unie vaart.

b. Toepasselijkheid voorstel op «Nederlandse schepen» uit Bonaire, Sint Eustatius en Saba

De Afdeling vervolgt haar advies met de toepasselijkheid van het voorstel op schepen afkomstig van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De Afdeling merkt terecht op dat de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en

Saba onderdeel uitmaken van het land Nederland. Zij stelt voorts dat dergelijke schepen onder de omschrijving van «Nederlands schip» vallen, maar dat gelet op de LGO-status van deze eilanden zij niet onder het wetsvoorstel zouden moeten vallen. De richtlijn scheepsuitrusting 2014 is namelijk niet van toepassing van deze eilanden. De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de betekenis van het voorstel voor schepen afkomstig van Bonaire, Sint Eustatius en Saba en zo nodig het voorstel aan te passen.

De Afdeling merkt op dat deze eilanden geen eigen scheepsregister hebben. Deze stelling van de Afdeling is juist waar het schepen betreft die internationaal varen. De openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba registreren uitsluitend schepen op basis van de Vaartuigenwet 1930 BES, waardoor zij toezicht kunnen houden op deze vaartuigen in onder meer de havens en baaien en de territoriale wateren rond Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Voor de schepen onder deze lokale registratie is het vaargebied beperkt tot nationale reizen in het Caribische deel van het Koninkrijk. De schepen zijn niet voorzien van een zeebrief (bewijs van nationaliteit ten behoeve van het zeeschip), en het is niet toegestaan voor deze schepen om internationaal te varen of om de vlag van het Koninkrijk te voeren. Het is derhalve niet mogelijk dat een schip dat in het lokale register van één van de openbare lichamen staat ingeschreven, onder de vlag van het Koninkrijk vaart. Daarmee zijn deze schepen uitgezonderd van de begripsomschrijving van «Nederlands schip» en daarom van het toepassingsbereik van het wetsvoorstel.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is de toelichting op dit punt verduidelijkt.

2. Normadressaten en doelen artikelen 3 en 4

In artikel 3, eerste lid, van het voorstel is bepaald dat scheepsuitrusting die op of na de dag van inwerkingtreding van deze wet aan boord van een Europees schip wordt geplaatst, voldoet aan de vereisten betreffende het ontwerp, de constructie en de prestaties die zijn vastgelegd in internationale instrumenten die op de scheepsuitrusting van toepassing zijn op het moment waarop die uitrusting aan boord wordt geplaatst. In artikel 4 is bepaald dat scheepsuitrusting die is geplaatst aan boord van een Nederlands schip voldoet aan de vereisten opgenomen in de internationale instrumenten zoals deze vereisten luiden op het moment van plaatsing van die scheepsuitrusting, tenzij vereisten die op een later moment zijn vastgesteld van toepassing zijn verklaard op de scheepsuitrusting die al aan boord is geplaatst.

In de toelichting¹² bij het voorstel wordt vermeld dat deze bepalingen gelijkenis vertonen, maar dat zij verschillende normadressaten en doelen hebben. Artikel 3 ziet volgens de toelichting op de verplichtingen voor de fabrikant van scheepsuitrusting en kan worden gebruikt voor de markttoezichtautoriteit om te handhaven ten opzichte van de fabrikant of een andere marktdeelnemer. Artikel 4 zou zien op de verplichtingen van Nederland om als vlaggenstaat te waarborgen dat de scheepsuitrusting aan boord van Nederlandse schepen voldoet aan de juiste vereisten. Uit de tekst van deze bepalingen als zodanig kan dit onderscheid niet worden afgeleid. Evenmin volgt dit uit de respectievelijke kopjes van de paragrafen («Algemene verplichtingen» en «Nederlandse schepen») waarin deze bepalingen zijn geplaatst. De huidige formulering en plaatsing kunnen aanleiding geven tot verwarring omtrent de betekenis van deze bepalingen.

¹² Artikelsgewijs deel, paragraaf 2, artikel 3.

De Afdeling adviseert het voorstel aan te passen, zodat duidelijker tot uitdrukking komt wat de verschillende normadressaten en doelen van de artikelen 3 en 4 zijn.

2. Normadressaten en doelen artikelen 3 en 4

De Afdeling merkt met betrekking tot artikelen 3 en 4 van het voorstel op dat uit de tekst van de bepalingen als zodanig, noch uit de titels van de paragrafen, het in de memorie van toelichting genoemde onderscheid van de normadressaten niet kan worden afgeleid. Volgens de Afdeling kan de huidige formulering en plaatsing aanleiding geven tot verwarring omtrent de betekenis van deze bepalingen. De Afdeling adviseert het voorstel aan te passen, zodat duidelijk tot uitdrukking komt wat de verschillende normadressaten en doelen van de artikelen 3 en 4 van het voorstel zijn.

Artikel 3 van het voorstel implementeert artikel 4, eerste en tweede lid, van de richtlijn scheepsuitrusting 2014. Deze leden bevatten de hoofdnorm van de richtlijn scheepsuitrusting 2014, en bepalen dat scheepsuitrusting vanaf de dag van inwerkingtreding van de richtlijn moeten voldoen aan de vereisten die zijn vastgelegd in de internationale instrumenten (waaronder beproevingsnormen), voor zover de uitrusting aan boord van een EU-schip wordt geplaatst. Dit geldt derhalve uitsluitend voor scheepsuitrusting, die overeenkomstig het toepassingsbereik van de richtlijn bestemd is voor plaatsing aan boord van een EU-schip. De verantwoordelijkheid hiervoor geldt voor alle bij dit proces betrokken actoren zoals fabrikanten, importeurs, distributeurs, scheepsbouwers, scheepseigenaren en de kapitein van het schip.

In artikel 3 is aangesloten bij de bovengenoemde tekst van de richtlijn scheepsuitrusting 2014 en is, evenals in de richtlijn, geen normadressaat opgenomen. Het in afwijking van de richtlijn opnemen van een normadressaat of wijzigen van de tekst zou tot gevolg kunnen hebben dat de richtlijn onjuist of onvolledig is geïmplementeerd. Derhalve is de tekst van artikel 3 van het voorstel niet aangepast.

Artikel 4 van het voorstel implementeert artikel 5, tweede lid, van de richtlijn scheepsuitrusting 2014. Dit artikel 5, tweede lid, legt een verplichting op aan de lidstaten om de nodige maatregelen te nemen om te waarborgen dat scheepsuitrusting die aan boord is van de onder hun vlag varende schepen voldoet aan de vereisten in de internationale instrumenten die van toepassing zijn op uitrusting die al aan boord is geplaatst. Het lid bepaalt, kort gezegd, dat scheepsuitrusting niet hoeft te worden vervangen als er nieuwe vereisten komen, tenzij dat in die nieuwe vereisten uitdrukkelijk is bepaald. Het opnemen van dit artikel in het wetsvoorstel waarborgt dat de uitrusting in overeenstemming moet worden gebracht met nieuwe eisen wanneer deze ook van toepassing zijn op apparatuur die reeds aan boord is geplaatst, hetgeen met name relevant is voor uitrusting die niet van boord kan worden gehaald omdat deze verenigd is met het schip als zodanig.

In artikel 4 was in de aan de Afdeling voorgelegde versie de verplichting van de lidstaten omgezet naar verplichting die algemeen geldend is, zonder normadressaat, om rechtszekerheid te bieden voor een ieder. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is deze bepaling aangepast, zodat nu duidelijk is dat de eigenaar van het schip dient te waarborgen dat de scheepsuitrusting aan de juiste vereisten voldoet. Zoals in de toelichting bij artikel 4 in het wetsvoorstel is opgenomen, zal dit aspect door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) worden gecontroleerd in het kader van de certificering van de schepen.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling zijn de artikelen 4 en 5 aangepast en is de toelichting bij de genoemde artikelen verduidelijkt.

3. Markttoezicht

De richtlijn Scheepsuitrusting 2014¹³ schrijft voor dat in het kader van markttoezicht zowel documenten als al of niet aan boord van schepen geplaatste uitrusting van zeeschepen, waarop de stuurwielmarkering is aangebracht, worden gecontroleerd. Controle van uitrusting van zeeschepen die al aan boord is geplaatst, blijft beperkt tot onderzoek dat kan worden verricht terwijl de betrokken uitrusting volledig functioneel aan boord blijft.

Deze bepaling is volgens de transponeringstabel in de toelichting bij het wetsvoorstel geïmplementeerd in de artikelen 5:16 en 5:17 van de Algemene wet bestuursrecht. Daarin is bepaald dat een toezichthouder bevoegd is inlichtingen te vorderen.¹⁴ Voorts is hij bevoegd inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden, daarvan kopieën te maken en indien het maken van kopieën niet ter plaatse kan geschieden, de gegevens en bescheiden voor dat doel voor korte tijd mee te nemen tegen een door hem af te geven schriftelijk bewijs.¹⁵ Met deze artikelen is voormeld voorschrift uit de richtlijn Scheepsuitrusting 2014 slechts ten dele geïmplementeerd. Implementatie van de wijze waarop reeds aan boord geplaatste scheepsuitrusting wordt gecontroleerd ontbreekt.

De Afdeling adviseert de richtlijn Scheepsuitrusting 2014 op dit punt alsnog volledig te implementeren.

3. Markttoezicht

De Afdeling geeft in haar advies aan dat artikel 25, derde lid, van de richtlijn scheepsuitrusting 2014 onvolledig is geïmplementeerd. In de transponeringstabel wordt verwezen naar artikel 5:16 en 5:17 Algemene wet bestuursrecht (Awb) voor de implementatie van het genoemde artikel uit de richtlijn. De Afdeling stelt dat de implementatie van de wijze waarop reeds aan boord geplaatste scheepsuitrusting wordt gecontroleerd, ontbreekt en adviseert de richtlijn scheepsuitrusting 2014 op dit punt alsnog volledig te implementeren.

Artikel 25, derde lid, van de richtlijn scheepsuitrusting 2014 bepaalt dat in het kader van markttoezicht zowel documenten als al of niet aan boord van schepen geplaatste uitrusting van zeeschepen, waarop de stuurwielmarkering is aangebracht, kan worden gecontroleerd.

Het toezicht op schepen varende onder Nederlandse vlag en daarop aan boord zijnde scheepsuitrusting is een verantwoordelijkheid van de ILT. Bij de beoordelingen in het kader van de veiligheidscertificaten zal de scheepsuitrusting aan boord (veelal door een klassebureau namens ILT) worden nagekeken. Dit houdt in dat bekeken wordt of de vereiste uitrusting aan boord is, deze is voorzien van een stuurwielmarkering en vergezeld gaat van de benodigde documentatie. Indien de uitrusting aan boord van het schip niet aan de vereisten bij of krachtens het wetsvoorstel voldoet, zal het schip ingevolge de regelgeving bij of krachtens de Schepenwet en de Wet voorkoming verontreiniging door schepen geen certificaat verkrijgen en zal het niet kunnen vertrekken uit de haven.

¹³ Artikel 25, derde lid, van de richtlijn Scheepsuitrusting 2014.

¹⁴ Artikel 5:16 van de Algemene wet bestuursrecht.

¹⁵ Artikel 5:17 van de Algemene wet bestuursrecht.

De verwijzing in de transponeringstabel naar de Awb ziet op de zinsnede van het artikellid van de richtlijn dat in het kader van het markttoezicht documenten kunnen worden gevraagd en gecontroleerd.

Naar aanleiding van het advies is in de transponeringstabel toegevoegd dat de zinsdelen met betrekking tot de controle van scheepsuitrusting die reeds aan boord is, reeds is geïmplementeerd in het kader van de regelgeving bij of krachtens de Schepenwet en de Wet voorkoming verontreiniging door schepen.

4. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

4. Redactionele aanpassingen

De redactionele opmerkingen van de Afdeling zijn overgenomen.

Daarnaast zijn ambtshalve de volgende wijzigingen aangebracht:

- de «gemachtigde» wordt in het wetsvoorstel, in overeenstemming met de Engelse tekst van de richtlijn, thans de vertegenwoordiger genoemd. Dit begrip sluit beter aan bij de rol van deze marktdeelnemer.
- in artikel 13 is een delegatiegrondslag toegevoegd zodat bij ministeriële regeling regels kunnen worden opgenomen met betrekking tot het op de aangemelde instantie uit te oefenen toezicht en de door de aangemelde instantie voor de uitoefening van dat toezicht verschuldigde vergoeding. In het aan de Afdeling voorgelegde concept was deze grondslag ten onrechte niet opgenomen.
- de artikelen 28 en 29 zijn ingevoegd, ter wijziging van een tweetal algemene maatregelen van bestuur waarin naar de richtlijn 96/98/EG wordt verwezen. Met de genoemde artikelen wordt deze verwijzingen aangepast in een verwijzing naar de richtlijn scheepsuitrusting 2014.
- in de memorie van toelichting en in de transponeringstabel zijn enkele foutieve verwijzingen gecorrigeerd.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

Opmerkingen over het voorstel

- In artikel 1, begripsbepaling «EU-conformiteitsverklaring», «artikel 3, derde lid» vervangen door: artikel 3, eerste lid. Er is geen derde lid.
- Daar waar in het voorstel «Europees schip» wordt vermeld, dit, in lijn met het richtlijnbegrip, wijzigen in: EU-schip.
- In artikel 1, begripsbepaling «Nederlands schip», «schip dat op grond van» wijzigen in: EU-schip dat op grond van.
- In artikel 6, derde lid, duidelijk maken dat de bedoelde passende criteria door de Commissie worden vastgesteld krachtens artikel 11, vierde lid, van de richtlijn Scheepsuitrusting 2014.
- In verband met de leesbaarheid artikel 6, vijfde lid, opsplitsen in twee bepalingen («Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld met betrekking tot de verplichtingen van de fabrikant» en «Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld met betrekking tot de stuurwielmarkering»).

Opmerkingen over de transponeringstabel

- Artikel 3 van de richtlijn Scheepsuitrusting 2014 zou zijn geïmplementeerd in artikel 2 van het voorstel. Deze artikelen komen evenwel niet met elkaar overeen.
- Artikel 11, eerste lid, van de richtlijn Scheepsuitrusting 2014 is mede geïmplementeerd in artikel 6, derde lid, van het voorstel.
- Artikel 14 van de richtlijn Scheepsuitrusting 2014 is geïmplementeerd in artikel 8, eerste en tweede lid, van het voorstel.
- Artikel 17, tweede lid, van de richtlijn Scheepsuitrusting 2014 is geïmplementeerd in artikel 11, derde lid, van het voorstel.
- Artikel 18, tweede lid, van de richtlijn Scheepsuitrusting 2014 is geïmplementeerd in artikel 13, tweede lid, van het voorstel.
- De bijlagen bij de richtlijn Scheepsuitrusting 2014 in de transponeringstabel opnemen.
- Voor verschillende bepalingen van de richtlijn Scheepsuitrusting 2014 is vermeld dat deze geen implementatie behoeven omdat deze zijn gericht tot de lidstaten. Nader uiteenzetten waarom geen implementatie nodig is en waar nodig uiteenzetten hoe aan de desbetreffende verplichting wordt voldaan.
- Voor zover dit nog niet is gebeurd, de bepalingen uit de richtlijn Scheepsuitrusting 2014 uitsplitsen naar artikelleden.