

Vergaderjaar 1999–2000

26 902

Wijziging van de Wet luchtvaart (vervoer van gevaarlijke stoffen en van dieren)

A

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 13 september 1999 en het nader rapport d.d. 18 november 1999, aangeboden aan de Koningin door de minister van Verkeer en Waterstaat, mede namens de minister van Defensie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 29 juni 1999, no.99.003067, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat, mede namens de Minister van Defensie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Wet Luchtverkeer (vervoer van gevaarlijke stoffen en van dieren).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 29 juni 1999, nr. 99.003067 machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 13 september 1999, nr. W 09.99 0302/V bied ik U, mede namens mijn ambtgenoot van Defensie, hierbij aan.

1. Met het wetsvoorstel wordt de invulling beoogd van de titels 6.5 en 6.6 van hoofdstuk 6 van de Wet Luchtverkeer, dat betrekking heeft op het vervoer en de vervoerde personen en goederen. Deze titels bevatten regels ten aanzien van het vervoer van gevaarlijke stoffen en van dieren. Nu is het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht geregeld in de Regeling toezicht luchtvaart.² In de ministeriële regeling Regeling vervoer gevaarlijke stoffen 1988 wordt daaraan verder invulling gegeven.³ De ministeriële regeling implementeert Annex 18 en de daarop gebaseerde Technische Voorschriften bij het Verdrag van Chicago inzake de internationale burgerlijke luchtvaart uit 1944 (Stb.1947, H165). Naar uit het onderstaande zal blijken is de Raad van State van oordeel dat de inzichtelijkheid van de regelgeving betreffende het luchtvervoer van gevaarlijke stoffen dient te worden verbeterd.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

² Besluit van 22 januari 1959, Stb.67, gebaseerd op de artikelen 4, tweede lid, onder a, 5, tweede lid, 7, eerste lid, 8, tweede lid, onder a, 9, eerste lid, 62, derde lid, 76, eerste lid, onder a, c en f en tweede lid, onder b en c en 80, tweede lid, van de Luchtvaartwet.

³ Regeling van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 8 juni 1988, Stcrt.131, nr. LI 3751.

1. Ingevolge het advies van Uw Raad is de inzichtelijkheid van het wetsvoorstel verbeterd door middel van een aanpassing van het algemeen deel van de memorie van toelichting, waarin meer concreet wordt aangegeven wat de verhouding is tussen het wetsvoorstel en de thans van kracht zijnde wet- en regelgeving inzake het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht, waaronder begrepen de internationale voorschriften ingevolge en gebaseerd op het Verdrag van Chicago.

2. In het algemeen deel van de memorie van toelichting wordt in paragraaf 1, vervoer van gevaarlijke stoffen, gesteld dat van de gelegenheid gebruik is gemaakt om de verdeling van de verschillende elementen van de regelgeving

over de wet en de lagere regelgeving te herschikken. De Raad adviseert in de memorie van toelichting aan te geven op welke wijze dit is gebeurd en nader in te gaan op de verhouding tussen het wetsvoorstel en de reeds bestaande regelingen waaronder begrepen Annex 18 en de daarop gebaseerde Technische Voorschriften.

2. In de memorie van toelichting is thans helder aangegeven op welke wijze de verschillende elementen van regelgeving, waaronder Annex 18 en de Technische Voorschriften, zullen worden verdeeld over het wetsvoorstel, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen.

3a. Het voorgestelde artikel 6.55 bevat een aantal bepalingen betreffende de schorsing en intrekking van erkenningen, maar laat, in het derde lid, de verlening van erkenningen over aan (de Minister van Verkeer en Waterstaat via) een algemene maatregel van bestuur. Daarin moet onder meer worden aangegeven welke erkenningen kunnen worden verleend alsmede de bevoegdheden die aan iedere erkenning zijn verbonden. Blijkens de memorie van toelichting, (paragraaf 1, achtste tot en met twaalfde alinea) is reeds nu grotendeels bekend om welke erkenningen het zal gaan. De Raad adviseert in het licht hiervan nader te bezien of de voorgestelde delegatie nodig is en in de memorie van toelichting de «bevoegdheden» bedoeld in het derde lid nader toe te lichten.

3a. Ingevolge het advies van Uw Raad is de voorgestelde delegatie van het verlenen van erkenningen via een algemene maatregel van bestuur aan de Minister van Verkeer en Waterstaat nader tegen het licht gehouden. Besloten is om de voorgestelde delegatie te handhaven. Alhoewel het inderdaad reeds vaststaat om wat voor erkenningen het gaat, lijkt het niet verstandig om de verschillende soorten van erkenningen met de daaraan gekoppelde bevoegdheden vast te leggen in de wet zelf. Niet ondenkbaar is namelijk, dat in internationaal verband, bij voorbeeld door de Europese Unie, initiatieven worden ontwikkeld die kunnen leiden tot een afwijkende systematiek van het in Nederland gehanteerde stelsel van erkenningen. Vaststelling van de verschillende soorten erkenningen met de daarbij behorende respectieve bevoegdheden op het niveau van een algemene maatregel van bestuur verdient de voorkeur, omdat dan mogelijk zonder wetswijziging en derhalve op snellere wijze ingespeeld kan worden op eventueel noodzakelijke aanpassingen van het stelsel van erkenningen.

b. Als erkenning wordt verleend kan de minister op grond van artikel 6.55, zesde lid, een vergoeding vragen voor de kosten van de behandeling van de aanvraag. Hetzelfde is het geval in artikel 6.53, tweede lid, waar het gaat om de kosten van een keuring. In deze artikelonderdelen ontbreken de woorden «gebaseerd op de werkelijke kosten», die wel worden aangetroffen in artikel 6.58, zesde lid.

De Raad adviseert de aangehaalde woorden toe te voegen aan beide eerder genoemde artikelen en in de memorie van toelichting inzicht te verschaffen in de te verwachten kostenopbouw.

b. Aan het advies van Uw Raad is gevolg gegeven. Tevens is artikel 6.55, zesde lid, aangevuld met een bevoegdheid voor de Minister van Verkeer en Waterstaat om regels van procedurele aard te kunnen stellen terzake van de aanvraag, afgifte, wijziging, verlenging, schorsing of intrekking van erkenningen.

4. In artikel 10.6 wordt een aantal malen titel 6.5 buiten toepassing verklaard. Op die uitzondering wordt incidenteel (zie het tweede lid) ook weer een uitzondering gemaakt. In andere artikelleden wordt titel 6.5 slechts op onderdelen buiten toepassing verklaard. Aangezien aldus een weinig inzichtelijk geheel ontstaat, beveelt de Raad aan in de toelichting op dit punt nadere duidelijkheid te verschaffen, waarbij ook wordt ingegaan op de onderlinge verhouding tussen de verschillende artikelleden en duidelijk wordt dat zich geen overlap voordoet met betrekking tot de in de desbetreffende artikelleden bedoelde (uitzonderings-) situaties.

4. Ingevolge het advies van Uw Raad is artikel 10.6, derde lid, enigszins aangepast en is in de artikelsgewijze toelichting op de artikelen 10.6 en 10.7 nadere duidelijkheid verschaft over de regels die van toepassing zijn op het vervoer van gevaarlijke stoffen door de krijgsmacht.

5. Artikel 6.59 heeft betrekking op de goederen die passagiers en leden van het boordpersoneel met zich kunnen meevoeren aan boord van een vliegtuig. De Raad beveelt aan uiteen te zetten hoe dit artikel zich verhoudt tot de voorgaande artikelen, nu daarin ook wordt gesproken over het ten vervoer aanbieden van gevaarlijke stoffen en zo nodig het artikel te verduidelijken.

5. Ingevolge het advies van Uw Raad is de redactie van artikel 6.59 aangepast.

6. In de memorie van toelichting wordt in de elfde alinea van paragraaf 1, vervoer gevaarlijke stoffen, gesteld dat met betrekking tot het vervoer van radioactieve stoffen voldaan zal moeten worden aan terzake geldende internationale regelgeving. Hier rijst de vraag welke internationale regelgeving van toepassing is en wat precies de verhouding is met de Kernenergiewet in dit kader, een en ander in het licht van het voorgestelde artikel 6.50. De Raad adviseert de toelichting met de relevante informatie aan te vullen.

6. Ingevolge het advies van Uw Raad is de memorie van toelichting aangevuld met betrekking tot de van toepassing zijnde regelgeving inzake het vervoer van radioactieve stoffen.

7. Aan het slot van paragraaf 4 van het algemene deel van de memorie van toelichting valt te lezen dat het voorstel van wet en de daarop gebaseerde uitvoeringsvoorschriften ingevolge richtlijn nr.98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PbEG L 204), zoals gewijzigd bij richtlijn nr.98/48/EG van 20 juli 1998 (PbEG L 217), genotificeerd zullen worden aan de Commissie van de Europese Unie. Ter voldoening aan de Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen (Trb. 1994, 235) zullen de uitvoeringsvoorschriften eveneens worden gemeld aan het Secretariaat van de Wereldhandelsorganisatie. Aannemende dat de reacties van de Europese Commissie en de Wereldhandelsorganisatie nog niet beschikbaar zijn, gaat de Raad ervan uit dat het voorstel van wet nogmaals aan hem voor advies wordt voorgelegd, indien reacties van de Commissie en de Wereldhandelsorganisatie aanleiding geven tot verandering van meer dan bijkomstige aard, en dat ook die reacties aan de Raad zullen worden toegezonden.

7. Indien de door Uw Raad genoemde notificatie c.q. melding aanleiding mocht geven tot aanpassing van het wetsvoorstel van meer dan bijkomstige aard dan zal het aangepaste wetsvoorstel voor advies door Uw Raad worden voorgelegd.

8. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in artikel 6.53 van het wetsvoorstel een bevoegdheid op te nemen op grond waarvan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gegeven over documenten die opgemaakt dienen te worden met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Voorts is het wetsvoorstel aangevuld met enkele wijzigingen van de Wet luchtvaart en een wijziging van de Luchtvaartwet. Uit de toelichting op de toegevoegde onderdelen (C, D, E, F, J en artikel VII, onderdeel 1) moge blijken dat het een aantal bijstellingen van redactionele aard van de Wet luchtvaart betreft, alsmede een aanpassing van meer inhoudelijke aard van artikel 17 van de Luchtvaartwet.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U, mede namens mijn ambtgenoot van Defensie, 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 Verkeer en Waterstaat,
T. Netelenbos