

Vergaderjaar 2004–2005

29 669

Wijziging van de Wet pleziervaartuigen in verband met de invoering van uitlaat- en geluidsemissienormen voor pleziervaartuigen en uitbreiding van de werkingssfeer van de wet tot voortstuwingsmotoren van pleziervaartuigen en waterscooters

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 4 oktober 2004

Het verheugt ondergetekende dat de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat, onder het voorbehoud dat de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen afdoende worden beantwoord, de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid acht.

Algemeen

Opzet van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze, op Europees en nationaal niveau, de ontwikkeling en toepassing van innovatieve schone en stille technieken wordt bevorderd.

Stimulering van de toepassing van schone en stille technieken vindt primair plaats door het stellen en waar nodig handhaven van Europese geharmoniseerde wettelijke normen. Volgens opgave van de fabrikanten en bouwers voldoen de thans op de markt zijnde motoren en schepen, vooruitlopend op het van kracht worden van de nieuwe uitlaat- en geluidsemissienormen, in het algemeen reeds aan die normen. Men kan daarom vaststellen dat de ontwikkeling van innovatieve schone en stille technieken reeds door de markt ter hand is genomen. Het komt mij voor dat verdere stimulering van deze ontwikkeling van overheidswege daarom niet noodzakelijk is. De uitlaat- en geluidsemissienormen zullen met name tot doel hebben die producenten tot naleving aan te zetten die dat thans nog niet uit eigen beweging doen.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de marktpartijen betrokken zijn bij de toetsing van het onderhavige wetsvoorstel en ontvangen graag een overzicht van de reacties van de betreffende organisaties.

In antwoord op deze vraag kan ik mededelen dat de marktpartijen reeds in een vroegtijdig stadium bij het onderhavige dossier zijn betrokken. In het kader van het expertsoverleg dat wordt gehouden onder auspiciën van het Permanente Comité voor richtlijn nr. 94/25/EG, zijn alle relevante marktpartijen betrokken geweest bij de totstandkoming van onderhavige wijzigingsrichtlijn. Het gaat hierbij in het bijzonder om de internationale

vertegenwoordiger van de HISWA en de EBA (European Boating Association), de ICOMIA (International Council of Marine Industry Associations). Verder zijn de marktpartijen ook betrokken bij de invulling van de essentiële eisen. Door nationale marktpartijen als HISWA, ANWB, Metaalunie, NBJA en diverse keuringsinstanties wordt binnen de normalisatiecommissie van het Nederlands Normalisatie Instituut (NEN) actief deelgenomen aan de totstandkoming van ISO-normen die, na aanvaarding door de Europese instellingen CEN en CENELEC, als Europese EN-normen ter invulling van de essentiële eisen van de richtlijn zullen dienen. Voorts is bij het vaststellen van de implementatietermijnen voor het voldoen aan de gestelde emissie-eisen volledig rekening gehouden met de mogelijkheden die de industrie heeft aangegeven. Over het onderhavige wetsvoorstel heeft geen aparte consultatie van de marktpartijen meer plaatsgevonden, omdat het wetsvoorstel uitsluitend ter implementatie van richtlijn nr. 2003/44/EG strekt en deze richtlijn geen beleidsruimte biedt voor nationaal beleid. Conform artikel 1:7 van de Algemene wet bestuursrecht behoeft over dergelijke wetsvoorstellen geen extern overleg te worden gevoerd.

Gevolgen voor keuringsinstanties

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze de Regeling keuringsinstanties Wet pleziervaartuigen moet worden aangepast als gevolg van de wijziging van richtlijn nr. 94/25/EG.

De aanpassing van de Regeling keuringsinstanties Wet pleziervaartuigen die rechtstreeks volgt uit de wijziging van richtlijn nr. 94/25/EG is zeer beperkt. Het betreft de toevoeging van een nieuwe module E voor de keuringsinstanties om te kunnen beoordelen of bepaalde producten overeenstemmen met de daarvoor geldende eisen van die richtlijn. Deze module is als bijlage XVI aan die richtlijn toegevoegd. Naast deze aanpassing zal om hieronder genoemde redenen nog een aantal andere wijzigingen in de Regeling Keuringsinstanties Wet pleziervaartuigen worden aangebracht. Dit betreft allereerst de mogelijkheid om langs twee verschillende wegen als keuringsinstantie op grond van de Wet pleziervaartuigen te worden aangewezen. Een aanvrager kan dan zowel de weg volgen van een met goed gevolg doorlopen beoordeling door de Raad voor de Accreditatie als die van het sluiten van een accreditatieovereenkomst met deze Raad. Nu is het slechts mogelijk om te worden aangewezen als keuringsinstantie met een door de Raad verleende accreditatie. Met deze wijziging wordt aangesloten bij de Regeling keuringsinstanties Wet scheepsuitrusting, die eveneens deze twee procedures kent om als keuringsinstantie te worden aangewezen. Daarnaast worden ter vermindering van administratieve lasten de in de praktijk niet noodzakelijk gebleken informatieverplichtingen van de keuringsinstanties afgeschaft. Bovendien wordt in het kader van de beperking van de regeldruk een aantal overbodig geachte bepalingen geschrapt. Deze bepalingen zijn namelijk ook al opgenomen in de voor keuringsinstanties geldende normen van de NEN-EN 45 000-serie.

Toezicht en handhaving

De leden van de PvdA-fractie vragen een beoordeling van het effect van de wijze van toezicht en handhaving met betrekking tot de naleving van de Wet pleziervaartuigen.

Bij de totstandkoming van de Wet pleziervaartuigen werd al ingeschat dat het toezicht weinig capaciteit zou kosten omdat de fabrikanten er zelf belang bij hebben om hun producten CE gemerkt te krijgen, aangezien richtlijn nr. 94/25/EG dit voor de handel in pleziervaartuigen en onderdelen daarvan binnen de EU voorschrijft. In het toezicht wordt daarom voorna-

melijk ingezet op voorlichting en het reageren op klachten. Uit internationale vergelijking blijkt dat het toezicht in andere EU-lidstaten niet veel anders is dan hier, maar bij sommige (bijv. Frankrijk) een registratieplicht geldt waardoor controle op CE-certificering routinematig gebeurt (geen CE-merk, dan ook geen registratie). Aangezien de Wet pleziervaartuigen vooral op het vrije handelsverkeer in de markt van pleziervaartuigen en onderdelen daarvan ziet, met bevordering van veiligheid en milieu als gunstige neveneffecten, zal de Inspectie Verkeer en Waterstaat, gezien het toenemende aantal taken die wel direct zijn gerelateerd aan veiligheid of milieu, slechts in geringe mate toezicht behoeven te houden op deze wet. Overwogen wordt dan ook de Douane en de Economische Controledienst met het toezicht op de naleving te belasten. In dat geval zal de betrokkenheid van Inspectie Verkeer en Waterstaat worden beperkt tot het reageren op klachten.

Deze leden vragen tevens hoe vaak een CE-markering is ingetrokken of ten onrechte is verleend, alsmede hoe het toezicht en de handhaving in de andere lidstaten worden beoordeeld.

Sinds 1997 heeft de Inspectie Verkeer en Waterstaat twee certificaten ingetrokken van vaartuigen die ten onrechte een CE-merk droegen. Voorts werden jaarlijks, naar aanleiding van klachten of eigen observaties tijdens marktsurveillance, gemiddeld 20 aanschrijvingen tot verbetering verstuurd naar fabrikanten. Een vergelijking met het toezicht en de handhaving in een aantal andere EU-lidstaten geeft het volgende beeld:

| | |
|----------------------|--|
| Verenigd Koninkrijk: | het toezicht wordt overgelaten aan lokale overheden, terwijl de nationale overheid zich alleen met CE-markeringen bezighoudt, ook voor andere richtlijnen. |
| België: | hier geldt een registratieplicht voor pleziervaartuigen. De gewesten houden zich op beperkte schaal bezig met het toezicht op de naleving, hetgeen vereenvoudigd wordt door de registratieplicht (geen CE-merk, dan ook geen registratie). |
| Frankrijk: | als in België. |
| Noorwegen: | toezicht op beperkte schaal door de nationale overheid, die zich ook bezig houdt met de beleidskant. |
| Finland: | als in Noorwegen. |
| Duitsland: | het toezicht wordt overgelaten aan de verschillende Länder. Er is geen centrale coördinatie |

In diverse landen, zoals het Verenigd Koninkrijk, gaat het toezicht uit van het ministerie van Economische Zaken, terwijl in andere landen deze taak bij het transportministerie ligt.

Uitstoot van schadelijke uitlaatgassen

De leden van de PvdA vragen om een uitgebreidere en cijfermatig onderbouwde uiteenzetting van de effecten van het onderhavige wetsvoorstel op de beperking van geluidhinder en uitlaatemissies door pleziervaartuigen, alsmede om een vergelijking van deze effecten met de huidige situatie.

Het voorstel voor de richtlijn van de Commissie van de Europese Gemeenschappen bevatte een raming van de verwachte milieueffecten. Voor de EU als geheel verwachtte de Commissie een daling van de uitstoot van CO van 155 000 naar 92 000 ton per jaar; voor koolwaterstoffen een daling van 65 000 naar 7 500 ton per jaar en voor stikstofoxiden een lichte toename van 10 000 naar 13 000 ton per jaar. Behalve deze invloed op de uitstoot van vervuilende uitlaatgassen verwachtte de Commissie een vermindering van het brandstofverbruik van circa 30%. Het gaat bij deze effecten om een vergelijking van de periode dat de maatregel nog geen effect had (1998) met de situatie (over ca. 10 jaar) waarin het effect van de maatregel geheel is doorgewerkt. Voor de afname van de geluidhinder bevatte het voorstel van de Commissie geen kwantitatieve verwachtingen. Ook voor de Nederlandse situatie is het moeilijk hierover zinvolle kwantitatieve uitspraken te doen. De veroorzaakte geluidhinder wordt, zoals ook in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel is aangegeven, in belangrijke mate bepaald door het vaargedrag, en slechts in beperkte mate door het motor- en uitlaatlawaai dat de richtlijn beoogt te reguleren. Overigens heeft de industrie al enkele jaren de gelegenheid gehad om te anticiperen op de verwachte emissienormen doordat in de Verenigde Staten soortgelijke eisen al langer gelden. Daardoor zijn de meer lawaaiige en vervuilende typen motoren in de afgelopen jaren veelal reeds vervangen door minder lawaaiige en minder vervuilende typen. Een significant effect van de wetwijziging op de emissie van geluid en van luchtverontreiniging door pleziervaartuigen is daarom niet te verwachten.

Deze leden informeren eveneens naar de wijze waarop controle plaatsvindt op pleziervaartuigen en onderdelen die niet (formeel) in de handel worden gebracht.

Het begrip «in de handel brengen» dient ruim te worden uitgelegd. In de door de Europese Commissie uitgegeven «Gids voor de tenuitvoerlegging van de op basis van de nieuwe aanpak en de globale aanpak totstandgekomen richtlijnen tot technische harmonisatie in de Gemeenschap» valt te lezen dat het begrip «in de handel brengen» ziet op elke overdracht met de bedoeling van distributie of gebruik in de Europese Unie. Ook een rechtstreekse overdracht aan de eindgebruiker valt daaronder. De juridische vorm waarin dat geschiedt, maakt niet uit. Ook zonder dat het product verkocht wordt, kan sprake zijn van in de handel brengen, bijvoorbeeld wanneer het product aan de eindgebruiker wordt geschonken. Het regime van de Wet pleziervaartuigen geldt voor al deze formele of minder formele vormen van in de handel brengen.

Op producten die niet in de handel worden gebracht, bijvoorbeeld omdat zij voor eigen gebruik bestemd zijn, is de richtlijn in beginsel niet van toepassing. In (het gewijzigde) artikel 1, tweede lid, onderdeel a, sub vii, en onderdeel b, sub iii, van richtlijn nr. 94/25/EG is immers bepaald dat voor persoonlijk gebruik gebouwde pleziervaartuigen en voortstuwingmotoren buiten de werkingssfeer van de richtlijn vallen. Voor persoonlijk gebruik bestemde producten behoeven dan ook niet aan de richtlijn te voldoen en op deze producten wordt dientengevolge ook geen toezicht gehouden. Op het principe dat de richtlijn in beginsel alleen van toepassing is op het in de handel brengen van pleziervaartuigen of onderdelen daarvan, bestaat één uitzondering. Wanneer de eindgebruiker zelf een pleziervaartuig of onderdelen vanuit een land buiten de Europese Unie importeert, is de richtlijn gewoon van toepassing. Op de naleving van de richtlijn zal dan bij de invoer van het desbetreffende product worden toegezien.

Overigens merk ik op dat de wijze waarop de industrie heeft geanticipeerd op de nieuwe emissienormen, de verwachting rechtvaardigt dat met een minimale handhavingsinspanning zal kunnen worden volstaan. De wijze waarop vaartuigen en onderdelen in omloop worden gebracht is niet van invloed op deze autonome naleving. Deels afgebouwde producten en onderdelen voldoen in het algemeen aan de gestelde eisen.

Administratieve lasten voor het bedrijfsleven en oordeel Actal

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de regering het gewenst acht om de reductie van administratieve lasten op het terrein van de pleziervaart ook op Europees niveau aan de orde te stellen.

Het streven van de regering is er mede op gericht om de administratieve lasten die voortvloeien uit Europese regelgeving terug te dringen. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel is ook een concreet verzoek gedaan op het terrein van de Europese pleziervaartuigenregelgeving. Dit betreft een verzoek om artikel 4, derde lid, van richtlijn nr. 94/25/EG nader te bezien op een mogelijke inconsistentie waardoor de fabrikant wordt verplicht om twee afzonderlijke verklaringen te voegen bij onderdelen van pleziervaartuigen.

Dezelfde leden vragen hoe de regering de richtlijnen nr. 94/25/EG en nr. 2003/44/EG in het licht van de reductie van administratieve lasten beziet.

Het oordeel over beide richtlijnen moet mijns inziens overwegend gunstig luiden. Weliswaar vloeien uit de richtlijnen bepaalde administratieve lasten voor het bedrijfsleven voort, doch daar staat tegenover dat producenten van pleziervaartuigen of onderdelen van pleziervaartuigen slechts één goedkeuringsprocedure behoeven te doorlopen om hun producten in de handel te kunnen brengen. Eenmaal goedgekeurd, mogen pleziervaartuigen en onderdelen van pleziervaartuigen immers in alle 25 lidstaten van de Europese Unie in de handel worden gebracht, zonder dat daartoe nog verdere procedures behoeven te worden gevolgd. Dit neemt niet weg dat zowel in Europees verband als in nationaal verband kritisch wordt gekeken naar de administratieve lasten die uit beide richtlijnen voortvloeien. In nationaal verband kan ik wijzen op de doorlichting van de Regeling keuringsinstanties Wet pleziervaartuigen, waarbij onder meer wordt gekeken naar de administratieve lasten die verband houden met het toezicht op de in Nederland aangewezen keuringsinstanties voor pleziervaartuigen. Zoals hiervoor reeds is aangegeven in de passage «Gevolgen voor keuringsinstanties», wordt onder andere overwogen om de jaarlijkse rapportageverplichtingen voor keuringsinstanties te vereenvoudigen.

Dezelfde leden vragen in hoeverre de regering het mogelijk en gewenst acht om op Europees niveau meer met doelvoorschriften en (zelf-) certificering te gaan werken in plaats van de huidige, gedetailleerde middelvoorschriften.

De regering acht het zowel op mondiaal als op Europees niveau gewenst om meer te gaan werken met doelvoorschriften, zoals ik ook heb uitgesproken tijdens het Mareforum op 17 november 2003 te Amsterdam. Er moet echter op gewezen worden dat de mogelijkheden daarvoor op de korte termijn niet moeten worden overschat omdat het vaak niet eenvoudig is om doelvoorschriften te formuleren met eenzelfde veiligheidsniveau als de bestaande systemen van technische eisen. Overigens wijs ik er op dat juist de onderhavige richtlijn een goed voorbeeld is van regelgeving waarin gebruik gemaakt wordt van doelvoorschriften en

(zelf)certificering. De richtlijn stelt immers slechts de «essentiële eisen» (doelvoorschriften) vast, waaraan pleziervaartuigen of onderdelen van pleziervaartuigen moeten voldoen, en laat de invulling van die eisen over aan de sector zelf. Verder is de richtlijn ook wat betreft haar overeenstemmingsbeoordelingsprocedures een schoolvoorbeeld van het gebruik van het instrument certificering, waarbij zowel gebruik gemaakt wordt van «derde partij»-certificering (waarbij onafhankelijke keuringsinstanties verantwoordelijk zijn voor de certificering) als van zelfcertificering (waarbij de producent zelf verklaart dat zijn product voldoet aan de relevante eisen).

Artikelsgewijze Toelichting

Onderdeel O

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering voornemens is om de Douane en de Economische Controle Dienst met het toezicht op de naleving van de Wet pleziervaartuigen te belasten.

Op dit moment wordt nog slechts overwogen om de Douane en de Economische Controledienst aan te wijzen voor het toezicht in verband met het belang van het vrije handelsverkeer in pleziervaartuigen en onderdelen daarvan waar op deze wet ziet. De verdere uitwerking van dat voornemen zal passen in de discussie over een effectiever en efficiënter overheids-optreden.

Dezelfde leden vragen in welke mate daadwerkelijk toezicht zal plaatsvinden door de Inspectie V&W en door andere instanties.

Gezien de ervaringen tot nog toe is de verwachting dat de Inspectie Verkeer en Waterstaat in geringe mate toezicht behoeft te houden op de naleving van de Wet pleziervaartuigen. Zij wordt geconfronteerd met een beperkt aantal klachten. Door de Douane en de Economische Controledienst in te schakelen zou de effectiviteit van het toezicht naar verwachting in belangrijke mate kunnen toenemen met een geringe toename van de inspanningen.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
K. M. H. Peijs