

Vergaderjaar 2003–2004

29 714

Wijziging van de Scheepvaartverkeerswet, de Wet voorkoming verontreiniging door schepen en de Wet op de economische delicten in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2002/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 juni 2002 betreffende de invoering van een communautair monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart en tot intrekking van Richtlijn 93/75/EEG van de Raad (PbEG L 208) (communautair monitoring- en informatiesysteem scheepvaart)

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 23 juli 2004 en het nader rapport d.d. 5 augustus 2004, aangeboden aan de Koningin door de minister van Verkeer en Waterstaat. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 30 juni 2004, no. 04.002598, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Scheepvaartverkeerswet, de Wet voorkoming verontreiniging door schepen en de Wet op de economische delicten in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2002/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 juni 2002 betreffende de invoering van een communautair monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart en tot intrekking van Richtlijn 93/75/EEG van de Raad (PbEG L 208) (communautair monitoring- en informatiesysteem zeescheepvaart), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt ter implementatie van richtlijn nr. 2002/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 juni 2002 betreffende de invoering van een communautair monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart en tot intrekking van Richtlijn 93/75/EEG van de Raad (PbEG L 208) (hierna: richtlijn). Het wetsvoorstel creëert een grondslag voor het ontvangen, bewaren en verstrekken van gegevens met betrekking tot de zeescheepvaart door organisaties en personen die niet deelnemen aan het scheepvaartverkeer. Tevens wordt de meldingsplicht in artikel 12 van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen (hierna: Wvvs) verruimd. Ten slotte wordt aan de exploitant, de kapitein of de eigenaar van gevaarlijke of schadelijke stoffen de verplichting opgelegd om volledig mee te werken om de gevolgen van een incident of ongeval zoveel mogelijk te beperken. De Raad van State maakt een aantal kanttekeningen en is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het wetsvoorstel wenselijk is.

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 het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 30 juni 2004, nr. 04.002598, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het

bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 23 juli 2004, nr. W09.04.0268/V, bied ik U hierbij aan.

1 Te late implementatie

a. De implementatiedatum van de richtlijn, 2 februari 2004, is niet gehaald. De memorie van toelichting gaat niet in op de gevolgen van de te late implementatie. Voorts zal volgens de toelichting een aantal aldaar genoemde algemene maatregelen van bestuur naar aanleiding van de richtlijn redactioneel en wetstechnisch worden aangepast.¹ Daarnaast wordt aangekondigd dat krachtens het voorgestelde onderdeel e van artikel 4, eerste lid, van de Scheepvaartverkeerswet nadere regelgeving wordt opgesteld.² Een wijziging van een aantal algemene maatregelen van bestuur is reeds bij de Raad aanhangig gemaakt. Dit betekent dat de overschrijding van de implementatietermijn niet alleen betrekking heeft op het wetsvoorstel zelf, maar ook op een aantal uitvoeringsregels. De Raad acht het wenselijk dat in de onderscheiden toelichtingen aandacht wordt besteed aan de vraag welke gevolgen een en ander naar verwachting zal hebben.

b. Om de vertraging bij de implementatie van de richtlijn zoveel als mogelijk te beperken verdient het volgens de Raad de voorkeur het wetsvoorstel, anders dan artikel X lijkt te voorzien, zo spoedig mogelijk in werking te laten treden. De Raad adviseert daarom artikel X te heroverwegen.

1. In het algemeen deel van de memorie van toelichting is aan het slot van de paragraaf «Omzetting van de richtlijn in Nederlandse regelgeving» nader ingegaan op de gevolgen van de overschrijding van de implementatietermijn van de richtlijn.

De opmerking van de Raad dat het wenselijk is om, ten einde vertraging bij de implementatie te voorkomen, het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking te laten treden, wordt door mij onderschreven. Daarbij merk ik op dat inwerkingtreding bij koninklijk besluit daaraan niet in de weg behoeft te staan. De inwerkingtreding is wel aangepast. Dit houdt echter verband met de samenloop tussen dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen, de Wet verontreiniging zeewater en de Scheepvaartverkeerswet in verband met de instelling van de Nederlandse exclusieve economische zone en enkele andere onderwerpen (Kamerstukken II 2002/03, 28 984, nrs 1. ev). Gezien de samenloop heeft inwerkingtreding bij koninklijk besluit, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld, de voorkeur. Op die manier kan worden bereikt dat de inwerkingtreding van de met elkaar verband houdende artikelen in die twee wetten op juiste wijze gebeurt. Uiteraard zal worden bewerkstelligd dat het onderhavige wetsvoorstel, nadat het tot wet is verheven, zo spoedig mogelijk in werking treedt.

Overigens merk ik op dat het ontwerp-besluit houdende wijziging van een aantal algemene maatregelen van bestuur dat eveneens uitvoering geeft aan de zogenoemde monitoringrichtlijn, en dat inmiddels bij de Raad aanhangig is gemaakt, niet strekt tot uitvoering van het onderhavige wetsvoorstel. De in dat ontwerp opgenomen wijzigingen zijn gebaseerd op de huidige Scheepvaartverkeerswet, en kunnen derhalve zonder het onderhavige wetsvoorstel totstandkomen.

2. Verplichting tot medewerking

Het voorgestelde vierde lid van artikel 12 Wvvs strekt ter implementatie van artikel 19, tweede lid, van de richtlijn. Dit artikel regelt de verplichting voor de exploitant, kapitein en eigenaar van gevaarlijke of schadelijke stoffen aan boord om volledige medewerking te verlenen om de gevolgen van een incident of ongeval zoveel mogelijk te beperken. Onvolledige medewerking van een der genoemde personen levert ingevolge het voorgestelde artikel III, onder A, een economisch delict op. De tekst van het voorgestelde artikel 12, vierde lid, noch de toelichting maken duidelijk om welke medewerking het hier kan gaan. Naar het oordeel van de Raad dient, mede gelet op de vereiste nauwkeurigheid waarmee een feit dat als strafbaar feit wordt aangemerkt, omschreven dient te zijn, te worden aangegeven welke medewerking van de onderscheiden personen wordt verwacht. Daarbij zou het bijvoorbeeld kunnen gaan om de maatregelen, genoemd in bijlage IV van de richtlijn, die genomen kunnen worden als de maritieme veiligheid en de bescherming van het milieu gevaar lopen.

¹ Memorie van toelichting, Omzetting van de richtlijn in Nederlandse regelgeving, derde tekstblok.

² Memorie van toelichting, Artikelsgewijs, Artikel X.

2. Het is niet mogelijk om uitputtend aan te geven waaruit de medewerking van de exploitant, de kapitein of de eigenaar zal bestaan. Dat zal afhankelijk zijn van de aard van de situatie. Bij de te verlenen medewerking kan worden gedacht aan het accepteren van sleepboothulp of het (doen) verplaatsen van het schip. Maar ook aan het verlenen van medewerking indien een maatregel als bedoeld in bijlage IV van de richtlijn wordt genomen. Die maatregelen, die overigens niet limitatief zijn, betreffen maatregelen die over het algemeen genomen zullen worden indien zich een situatie voordoet die, gelet op de ernst van het ongeval en de bedreiging van de kust of het mariene milieu, onder de Wet bestrijding ongevallen Noordzee valt. Daarom is er voor gekozen om in dit wetsvoorstel niet naar bijlage IV van de richtlijn te verwijzen.

Wel is naar aanleiding van de opmerking van de Raad in het voorgestelde artikel 12, vierde lid, van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen toegevoegd dat de volledige medewerking 'desgevraagd' wordt verleend. Hiermee wordt aangesloten bij de tekst van artikel 19, tweede lid, van de richtlijn. Het verzoek van de door de minister aangewezen instantie tot medewerking om de gevolgen van een incident of ongeval te beperken, zal de gevraagde medewerking van de exploitant, de kapitein of de eigenaar bevatten. Tevens is de toelichting op het voorgestelde vierde lid van artikel 12 op dit punt aangevuld.

3. Artikel 12 Wvvs en samenloopregeling

In het voorgestelde artikel 12 Wvvs (artikel II, onder A) is rekening gehouden met het reeds voorgestelde artikel 12 Wvvs in het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen, de Wet verontreiniging zeewater en de Scheepvaartverkeerswet in verband met de instelling van de Nederlandse exclusieve economische zone en enkele andere onderwerpen¹ (hierna: wetsvoorstel EEZ). Tussen het in dat wetsvoorstel voorgestelde artikel 12 en artikel 12 van het onderhavige wetsvoorstel alsmede artikel 12 zoals voorgesteld in de samenloopregeling (artikel V van het onderhavige wetsvoorstel) bestaan twee verschillen die niet zijn toegelicht. Het betreft ten eerste de wijziging in het voorgestelde vijfde lid van het onderhavige wetsvoorstel. Op grond daarvan moet een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen van melding uitgezonderde lozing toch worden gemeld, indien het een lozing betreft die het gevolg is van schade aan het schip of aan de uitrusting en die noodzakelijk is om de veiligheid van het schip zeker te stellen of mensenlevens op zee te redden. In het wetsvoorstel EEZ is in het desbetreffende tweede lid dezelfde bepaling opgenomen, behalve dat het gaat om gevallen van lozingen die het gevolg zijn van schade aan het schip of aan de uitrusting of die noodzakelijk is om de veiligheid van het schip zeker te stellen of mensenlevens op zee te redden. Deze bepaling is ruimer. Ten tweede wijst de Raad erop dat in de samenloopbepaling betreffende het voorgestelde artikel 12 (artikel V) in het achtste lid niet is opgenomen dat ministeriële regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de informatie, bedoeld in het zesde lid van dat artikel. Dit is wel geregeld in het vijfde lid van artikel 12 van het wetsvoorstel EEZ. De toelichting maakt niet duidelijk waarom er geen nadere regels (meer) nodig zijn betreffende de informatieplicht. De Raad adviseert de twee verschillen toe te lichten.

3. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad is in de artikelen II, onderdeel A, en V, onderdeel A, het vijfde lid van artikel 12 van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen aangepast, en is in artikel V, onderdeel A tevens het achtste lid van artikel 12 aangepast.

4. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

4. De redactionele kanttekeningen zijn overgenomen, met dien verstande dat in artikel 12, derde lid, van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen is ingevoegd «de situatie», aangezien dat lid de situatie, bedoeld in het tweede lid, onderdeel b, betreft.

¹ Kamerstukken II, nr. 28 984.

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,
H. D. Tjeenk Willink*

5. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om het wetsvoorstel en de memorie van toelichting op de volgende punten aan te passen.
In de onderdelen A en B van artikel I is in artikel 4, eerste lid, onderdeel e, en artikel 31, vierde lid, onderdeel c, van de Scheepvaartverkeerswet «zeescheepvaart» gewijzigd in scheepvaart. Dit begrip omvat zowel zeeschepen als binnenschepen. Door het gebruik van het begrip scheepvaart wordt in de Scheepvaartverkeerswet nu reeds een voorziening getroffen voor de implementatie van toekomstige richtlijnen betreffende gelijksoortige systemen inzake informatie of monitoring. Te denken valt bijvoorbeeld aan de in voorbereiding zijnde richtlijn inzake geharmoniseerde River Traffic Information Services op de binnenwateren in de Gemeenschap. Omdat nu in het wetsvoorstel tevens wordt voorzien in de implementatie van een nog niet vastgesteld besluit van de Europese Unie, is in – het nieuwe – artikel XI (de inwerkingtreding) bepaald dat, zo nodig, toepassing wordt gegeven aan artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet. Het opschrift, de considerans en de memorie van toelichting zijn met deze wijziging in overeenstemming gebracht. De artikelen II, onderdelen C en D, III, onderdeel A, VII en IX (het oorspronkelijke artikel VIII) zijn aangepast naar aanleiding van de onlangs totstandgekomen Wet van 6 juli 2004 tot wijziging van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen en de Wet op de economische delicten in verband met richtlijn nr. 2000/59/EG van het Europese Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 november 2000 betreffende havenontvangstvoorzieningen voor scheepsafval en ladingresiduen (PbEG L 332) (Stb. 348). Dat heeft tevens geleid tot een nieuw artikel VIII (samenloopbepaling), waardoor de oorspronkelijke artikelen VIII tot en met X zijn vernummerd tot de artikelen IX tot en met XI. Bij die wijzigingen ben ik er van uitgegaan dat genoemde wet van kracht wordt voor het tijdstip waarop dit wetsvoorstel totstandkomt. De memorie van toelichting bij de artikelen V tot en met X (oorspronkelijk V tot en met IX) is aan die wijzigingen aangepast. Tot slot zijn het wetsvoorstel en de memorie van toelichting geactualiseerd en op een paar onderdelen redactioneel aangepast.

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 Verkeer en Waterstaat a.i.,
S. M. Dekker

**Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende
no. W09.04.0268/V met redactionele kanttekeningen die de Raad in
overweging geeft.**

- In artikel II, onder A, in het voorgestelde artikel 12, derde lid, na «indien» invoegen: het voorval reeds op grond.
- In het algemene deel van de toelichting, omzetting van de richtlijn in Nederlandse regelgeving, het gebruik van hoofdletters zoveel mogelijk vermijden in de woorden «Scheepvaartverkeerswetgeving» en «Schepenwetgeving»
- In het algemene deel van de toelichting, administratieve lasten, laatste alinea, «zal worden» vervangen door: is.
- Ter verduidelijking bij de verwijzing naar artikelen in de artikelsgewijze toelichting aangeven om welke regels het gaat (richtlijn of wet).