

Kenmerk	W09.04.0115/V/K
Datum advies	14 april 2004
Vindplaats	Bijvoegsel Staatscourant 14 september 2004, nr 176

Volledige tekst

Ontwerpbesluit tot wijziging van het Vissersvaartuigenbesluit 2002 (toevoeging van een grondslag voor de uitvoering van bindende communautaire besluiten door middel van een ministeriële regeling alsmede vermindering van administratieve lasten).

Bij Kabinetsmissive van 18 maart 2004, no. 04.001106, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat, bij de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vissersvaartuigenbesluit 2002 (toevoeging van een grondslag voor de uitvoering van bindende communautaire besluiten door middel van een ministeriële regeling alsmede vermindering van administratieve lasten).

Het ontwerpbesluit strekt tot implementatie van een gedeelte van richtlijn 2002/35/EG van 25 april 2002 van de Raad van de Europese Unie tot wijziging van Richtlijn 97/70/EG van de Raad betreffende de invoering van een geharmoniseerde veiligheidsregeling voor vissersvaartuigen waarvan de lengte 24 meter of meer bedraagt (hierna: de richtlijn). Voorts worden enkele administratieve verplichtingen – onder andere de verplichting voor vissersvaartuigen om alle relevante wetgeving aan boord te hebben – afgeschaft. Ten slotte bevat het besluit enkele redactionele verbeteringen.

De Raad van State van het Koninkrijk kan zich vinden in het ontwerpbesluit, maar maakt opmerkingen over tijdstip en wijze van implementatie. In verband hiermee is enige aanpassing van het besluit wenselijk.

1. De Raad maakt over de implementatie de volgende opmerkingen.

a. Ingevolge artikel 2 van de richtlijn moesten de lidstaten vóór 1 januari 2003 de bepalingen vaststellen die nodig zijn om hieraan te voldoen en moeten de lidstaten deze bepalingen toepassen met ingang van deze datum. Deze termijn is thans met ruim een jaar overschreden.

De toelichting laat zich niet uit over de oorzaak en de gevolgen van deze termijnoverschrijding. In dit verband wijst de Raad erop dat de richtlijn de frequentie waarmee tussentijdse onderzoeken plaatsvinden vermindert van een keer per jaar naar een keer per twee jaar voor op of na 1 januari 2003 gebouwde vissersvaartuigen. Daarnaast bevat de richtlijn een groot aantal wijzigingen in de voorschriften voor vaartuigen die op of na die datum zijn gebouwd. Het voorstel bevat evenwel voor het grootste deel wijzigingen die geen verband hebben met de implementatie van de richtlijn. Dit is in strijd met het uitgangspunt dat in een implementatieregeling geen andere regels worden opgenomen dan die voor de

implementatie nodig zijn, zulks teneinde nodeloze vertragingen te voorkomen. *(zie noot 1)*

Dit geldt des te meer nu het hier onder andere gaat om het schrappen van administratieve voorschriften waarvan de overtreding een strafbaar feit oplevert en bovendien de implementatietermijn, zoals reeds vermeld, reeds meer dan een jaar geleden is verstreken. De Raad adviseert in de toelichting aandacht te besteden aan de afwijking van aanwijzing 337 van de Aanwijzingen voor de regelgeving alsmede aan de gevolgen van de termijnoverschrijding.

b. Het ontwerpbesluit roept de mogelijkheid in het leven om deze en toekomstige richtlijnen bij ministeriële regeling te implementeren. De Raad maakt uit de toelichting op dat implementatie inderdaad bij voorkeur door ministeriële regelingen zal geschieden. Hij mist evenwel een overweging over de vraag of de inhoud van de richtlijn zich in zijn geheel leent voor implementatie in een ministeriële regeling. Uitgangspunt hierbij dient te zijn dat onderwerpen van richtlijnen op het juiste niveau van regelgeving worden geïmplementeerd. *(zie noot 2)* Delegatie aan de minister wordt in beginsel beperkt tot voorschriften van administratieve aard, uitwerking van details en voorschriften die dikwijls wijzigen of met grote spoed moeten worden vastgesteld. Ook is delegatie naar een ministeriële regeling mogelijk bij implementatie van internationale regelingen die geen ruimte laten voor het maken van keuzen van beleidsinhoudelijke aard. *(zie noot 3)* De Raad adviseert de delegatiebepaling nader te preciseren en de toelichting aan te passen.

c. Ingevolge het voorgestelde artikel 1.15, tweede lid, kan de minister bij een ministeriële regeling bepalen dat deze regels uitsluitend van toepassing zijn op vissersvaartuigen die varen in Nederlandse wateren of hun vangst aan land brengen in een Nederlandse haven. De Raad wijst op de wenselijkheid, zoals reeds vermeld, om deze onderwerpen in een algemene maatregel van rijksbestuur op te nemen. Aangezien de regelingen die buiten toepassing kunnen worden verklaard betrekking hebben op veiligheidsvoorschriften, dient volgens de Raad tevens uitdrukkelijk te worden gemotiveerd waarom deze regelingen op de Nederlandse Antillen en op Aruba niet behoeven te worden toegepast. De Raad adviseert in de toelichting aan dit onderwerp aandacht te besteden.

2. Voor een redactionele kanttekening verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State van het Koninkrijk

Bijlage bij het advies van de Raad van State van het Koninkrijk van 14 april 2004, no.W09.04.0115/V/K met een redactionele kanttekening die de Raad in overweging geeft.

- In de toelichting aangeven of gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheid in de richtlijn om voor houten vaartuigen andere termijnen te stellen.

Nader rapport (reactie op het advies) van 9 juli 2004

1.a. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State over de termijnoverschrijding bij de implementatie van richtlijn nr. 2002/35/EG van 25 april 2002 van de Raad van de Europese Unie (PbEG L 112) tot wijziging van Richtlijn 97/70/EG van de Raad betreffende invoering van een veiligheidsregeling voor vissersvaartuigen waarvan de lengte 24 m of meer bedraagt, alsmede de gevolgen daarvan, is een passage toegevoegd aan de nota van toelichting.

Met betrekking tot het feit dat het voorstel voor het grootste deel wijzigingen bevat die geen verband houden met de implementatie van de richtlijn merk ik het volgende op. Richtlijn nr. 2002/35/EG wordt niet geïmplementeerd met dit ontwerp-besluit. Door deze wijziging van het besluit wordt alleen implementatie van deze en eventuele volgende richtlijnen op relatief eenvoudige wijze mogelijk gemaakt, te weten door middel van een ministeriële regeling op grond van het nieuwe artikel 1.15. De oorspronkelijke richtlijn, richtlijn nr. 97/70/EG van de Raad van de Europese Unie van 11 december 1997 betreffende de invoering van een geharmoniseerde veiligheidsregeling voor vissersvaartuigen waarvan de lengte 24 m of meer bedraagt (PbEG L 1998, 34), en de wijzigingen daarvan, zijn harmonisatierichtlijnen die in beginsel geen beleidsruimte laten voor de overheid. Wel bevat het Protocol van Torremolinos, dat ten grondslag ligt aan richtlijn nr. 97/70/EG, zogeheten «vague expressions», waarin wordt bepaald dat een bepaalde technische voorziening naar het oordeel van de nationale overheid voldoende dient te zijn. Slechts op die onderdelen is tot nu toe sprake van enige beleidsruimte. In EG-verband wordt echter gestreefd naar uitwerking van de «vague expressions». Richtlijn nr. 2002/35/EG is daar een eerste voorbeeld van. Die richtlijn schrijft voor dat vissersvaartuigen, gebouwd op of na 1 januari 2003, dienen te voldoen aan een aantal resoluties van de Internationale Maritieme Organisatie.

Slechts op één onderdeel is wijziging van het Vissersvaartuigenbesluit 2002 nodig om een volledige implementatie van richtlijn nr. 2002/35/EG bij ministeriële regeling mogelijk te maken, namelijk op het punt van de frequentie van de tussentijdse onderzoeken. Daartoe wordt in artikel I, onderdeel A, de eerste volzin van artikel 1.12, vierde lid, gewijzigd. Afwijking van Aanwijzing voor de regelgeving nr. 337 is hier dus niet aan de orde.

b. Richtlijn nr. 2002/35/EG is een richtlijn van de Commissie op grond van artikel 8 van richtlijn nr. 97/70/EG ten behoeve van een geharmoniseerde interpretatie van die richtlijn. Van enige beleidsruimte is geen sprake. Artikel 1.15 is in die zin aangepast dat het nog uitsluitend kan dienen als grondslag voor implementatie van richtlijnen die berusten op artikel 8 van richtlijn nr. 97/70/EG.

c. Aan de nota van toelichting is een passage toegevoegd waarin wordt uiteengezet waarom het niet noodzakelijk is dat Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse vissersvaartuigen voldoen aan Europese voorschriften die verder gaan dan de voorschriften die in IMO-verband zijn vastgesteld.

2. De redactionele opmerking van de Raad is overgenomen in de nota van toelichting.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

- (1) Aanwijzing 337 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar).
- (2) Aanwijzing 339 Ar.
- (3) Aanwijzing 26 Ar.