

Kenmerk	W14.13.0406/IV
Datum advies	29 november 2013
Vindplaats	Staatscourant 2014, nr. 662

Volledige tekst

Ontwerpbesluit houdende regels voor de opleiding van registerloodsen, noordzeeloodsen en VTS-operators en de bij die functies behorende bevoegdheden en verplichtingen (Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren), met nota van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 19 november 2013, no.2013002365, 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 ontwerpbesluit houdende regels voor de opleiding van registerloodsen, noordzeeloodsen en VTS-operators en de bij die functies behorende bevoegdheden en verplichtingen (Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit stelt regels omtrent de opleidingen en bevoegdheden van nautische beroepsgroepen. De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt een opmerking over de grondslag voor regelgevende bevoegdheden. Zij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het ontwerpbesluit wenselijk is.

1. Grondslag voor regelgevende bevoegdheid

De Loodsenwet voorziet in de bevoegdheid om "bij of krachtens algemene maatregel van bestuur" voorschriften vast te stellen die loodsen voor en bij de uitoefening van hun beroep in acht moeten nemen. (*zie noot 1*) Voorts kunnen op grond van deze wet "bij of krachtens algemene maatregel van bestuur" regels worden gesteld over een geneeskundige verklaring die is vereist voor de uitoefening van het beroep. (*zie noot 2*)

Het ontwerpbesluit voorziet in dit verband in verplichtingen en bevoegdheden voor registerloodsen. In dit kader wordt vervolgens in het ontwerpbesluit de grondslag geïntroduceerd om "bij verordening" regels te stellen op het gebied van geneeskundige verklaringen voor het verrichten van loodsdiensten. (*zie noot 3*) Daarnaast voorziet het ontwerpbesluit in een grondslag om "bij verordening" regels te stellen die registerloodsen bij de uitoefening van hun beroep in acht dienen te nemen. (*zie noot 4*) De Afdeling merkt hierover het volgende op.

De Loodsenwet kent zowel de grondslag "bij of krachtens algemene maatregel van bestuur" als de grondslag "bij verordening". De bevoegdheid om bij verordening regels te stellen wordt uitgeoefend door de Nederlandse Loodsencorporatie. (*zie noot 5*) De Loodsenwet bepaalt welk onderwerp bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt geregeld en welk onderwerp bij verordening.

Volgens het systeem van de Loodsenwet houdt de grondslag "bij of krachtens algemene

maatregel van bestuur" derhalve in dat de regelgevende bevoegdheid in een algemene maatregel van bestuur uitsluitend mag worden doorgedelegeerd aan de minister. Het impliceert geen mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te delegeren naar een verordening, omdat de verordenende bevoegdheid rechtstreeks op de Lw moet berusten. (zie noot 6)

Nu de grondslag van het onderhavige ontwerpbesluit bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld, adviseert de Afdeling om in het ontwerpbesluit de grondslag om "bij verordening" nadere regels te stellen, te schrappen. Zij adviseert te voorzien in de nadere regels omtrent registerloodsen in het besluit zelf, of eventueel in een ministeriële regeling wanneer de aard van de materie die regeling behoeft dit toelaat.

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

De Afdeling advisering van de Raad van State 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

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W14.13.0406/IV

- In de aanhef de verwijzing naar artikel 76 en artikel XVIII schrappen.
- In artikel 1.1 een definitie opnemen van 'beloofsingsgebied' en de artikelen 3.1, tweede lid, en 3.3, eerste lid en hoofdstuk 3 van de toelichting overeenkomstig aanpassen.
- In artikel 1.1 de definitie 'algemene raad' aanpassen, dan wel schrappen. Dit is een herhaling van de definitie in de Loodsenwet.
- In artikel 1.1 bij de definitie van 'bevoegd gezag', de zinsnede 'tenzij bij ministeriele regeling voor een bij die regeling aangeduid gebied een ander bevoegd gezag is aangewezen' schrappen. Dit is een herhaling van de bepaling in de Scheepvaartverkeerswet.
- In artikel 1.1 bij de definitie van 'bevoegd tot het geven van verkeersinformatie en verkeersaanwijzingen' de zinsnede 'als bedoeld in artikel 9 van de Scheepvaarverkeerswet' vervangen door: als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Scheepvaartverkeerswet.
- In artikel 1.1 bij de definitie 'registerloods' 'artikel 1, onderdeel b, onder 1o' vervangen door: artikel 1, onderdeel f.
- In artikel 2.3, derde lid, 'Onze Minister' vervangen door: de Minister
- Consistente formuleringen tussen vergelijkbare artikelen, bijvoorbeeld artikel 3.4, eerste lid, en artikel 5.4, eerste lid, en artikel 2.1, onder c, en artikel 3.2, onder d, en artikel 2.2. en 3.3, eerste lid.
- In artikel 6.1, derde lid, de zinsnede 'artikel 4 en volgende' nader specificeren.
- In artikel 6.1, vijfde lid, 'artikelen 3, 11 tot en met 28' vervangen door: artikelen 3 en 11 tot en met 28.
- In artikel 6.5, onderdeel e, '(Stb. 365)' vervangen door: (Stb. 2006, 365)
- Op bepaalde punten dient het artikelsgewijs deel van de toelichting te worden aangevuld, aangezien er een herhaling van het artikel is en geen toelichting (bijvoorbeeld bij artikel 2.5, tweede en derde lid, artikelen 2.6, onder a en onder d, artikel 3.1, eerste en tweede lid, artikel 3.2).

Nader rapport (reactie op het advies) van 7 december 2013

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering van de Raad van State aanleiding opmerkingen te maken over de voorgestelde artikelen 2.4 en 2.5 van het ontwerpbesluit. De afdeling merkt op dat de grondslag "bij of krachtens algemene maatregel van bestuur" in de artikelen 2, derde lid, en 24, eerste lid, van de Loodsenwet (Lw) betekent dat de regelgevende bevoegdheid in een algemene maatregel van bestuur uitsluitend mag worden doorgedelegeerd aan de minister. Dit impliceert, naar de afdeling stelt, dat er geen mogelijkheid is om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te delegeren naar een verordening, omdat de verordenende bevoegdheid van de Nederlandse Loodsencorporatie (Nlc) rechtstreeks op de Lw moet berusten. De Afdeling adviseert om in het ontwerpbesluit de grondslag om "bij verordening" nadere regels te stellen, te schrappen. Zij adviseert te voorzien in de nadere regels omtrent registerloodsen in het besluit zelf, of eventueel in een ministeriële regeling wanneer de aard van de materie die regeling behoeft dit toelaat. In reactie hierop wordt opgemerkt dat de artikelen 2.4 en 2.5 van het ontwerpbesluit niet afdoen aan de verordenende bevoegdheid van de Nlc op grond van artikel 15 Lw. De verordeningen van de Nlc hebben echter, gelet op artikel 17 Lw, geen externe werking omdat ze alleen verbindend zijn voor de leden van de corporatie. Gelet hierop ben ik van mening dat de eerder genoemde leden van de artikelen 2 en 24 van de Lw niet uitsluiten dat bij algemene maatregel van bestuur nadere invulling wordt gegeven aan de door de Kroon gewenste inhoud van de door de Nlc op te stellen verordeningen op grond van artikel 15 Lw. Verordeningen betreffende een goede beroepsuitoefening en een doelmatige dienstverlening als bedoeld in artikel 15 Lw, dienen immers, in de gevallen genoemd in artikel 2.5 en 2.6, tevens ter bescherming van de in artikel 2, derde lid, Lw genoemde belangen van artikel 3 Scheepvaartverkeerswet. De door de Afdeling voorgestelde aanpassingen van het ontwerpbesluit zijn gelet op het bovenstaande niet overgenomen.

De door de raad gemaakte redactionele opmerkingen zijn, met uitzondering van de hieronder genoemde punten, overgenomen. Niet overgenomen zijn:

- het schrappen van artikel XVIII in de aanhef (eerste gedachtestreepje), omdat dit artikel de noodzakelijk wettelijke basis vormt voor de inwerkingtreding van artikel IX van de Aanpassingswet zbo's lenM aan de Kaderwet zbo's in artikel 6.7, eerste lid van het ontwerpbesluit;
- het schrappen van een zinsnede in definitie van bevoegd gezag (vierde gedachtestreepje) omdat ik van mening ben dat artikel 2 van de Scheepvaartverkeerswet daar niet afdoende in voorziet; en
- de opmerkingen inzake de toelichting bij artikel 3.1 (laatste gedachtestreepje) omdat in de toelichting in de verschillende leden van dat artikel steeds een vergelijking wordt gemaakt tussen wettelijke bepalingen die van toepassing zijn op noordzeeloodsen en vergelijkbare bepalingen die van toepassing zijn op registerloodsen. Ter bevordering van de leesbaarheid van de betreffende passages is ervoor gekozen, de inhoud van het relevante artikellid te herhalen.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in de aanhef van het ontwerpbesluit en in de toelichting bij artikel 2.6, onderdeel b (en daarmee tevens ter toelichting op artikel 3.6, onderdeel b), aan te geven dat het ontwerpbesluit tevens dient ter implementatie van de artikelen 23, eerste lid, en 25, laatste gedachtestreepje van de richtlijn nr. 2009/16/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 april 2009 betreffende havenstaatcontrole (PbEU L 131).

Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt de toelichting bij artikel 2.1, onderdeel a, (en

daarmee tevens ter toelichting op artikel 3.2, onderdeel a) aan te vullen. Voor de deelname aan de opleidingen van registerloods en noordzeeloods wordt een relevante graad van Bachelor en een relevant vaarbevoegdheidsbewijs vereist. In de toelichting zijn nu voorbeelden opgenomen van enkele relevante opleidingen.

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

De Minister van Infrastructuur en Milieu

(1) Artikel 2, derde lid, Lw luidt: Ter bescherming van de belangen, genoemd in artikel 3, eerste lid, van de Scheepvaartverkeerswet, worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voorschriften vastgesteld die de loodsen voor en bij de uitoefening van hun beroep in acht dienen te nemen. Deze voorschriften hebben onder andere betrekking op de omstandigheden en voorwaarden waaronder en de plaatsen vanaf waar de loods adviezen als bedoeld in het tweede lid mag geven.

(2) Artikel 24, eerste lid, aanhef en onderdeel e, Lw luidt: De inschrijving in het register wordt doorgehaald: e. indien de ingeschrevene niet beschikt over geldige geneeskundige verklaringen volgens de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te geven regels.

(3) Artikel 2.4, tweede lid, van het ontwerpbesluit.

(4) Artikel 2.5, eerste lid, van het ontwerpbesluit.

(5) Op basis van artikel 15 van de Loodsenwet.

(6) Zie hiervoor ook eerdere adviezen van de Afdeling: Advies van 22 juni 2012, zaaknummer W04.12.0132/I over het ontwerpbesluit tot vaststelling van regels over de verstrekking van systematische informatie in het kader van interbestuurlijk toezicht (Besluit verstrekking systematische toezichtinformatie), punt 1 (Staatscourant 2012, nr. 17145), en het advies van 22 april 2012, zaaknummer W08.09.0558/IV over het ontwerpbesluit houdende algemene regels ter bescherming van de nationale ruimtelijke belangen (Besluit algemene regels ruimtelijke ordening), punt 4 (Staatscourant 2011, nr. 16697).

[Gehele tekst ontwerpregeling met toelichting \(pdf, 499 kB\)](#)