

Vergaderjaar 1996–1997

25 254

Regels betreffende het toezicht aan boord van schepen onder buitenlandse vlag in Nederlandse havens op de naleving van internationale voorschriften op het gebied van de veiligheid, voorkoming van verontreiniging en leef- en werkomstandigheden (Wet havenstaatcontrole)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Op 19 juni 1995 heeft de Raad van de Europese Unie richtlijn nr. 95/21/EG betreffende de naleving met betrekking tot schepen die gebruik maken van havens in de Gemeenschap en varen in de onder de jurisdictie van de lid-staten vallende wateren, van internationale normen op het gebied van de veiligheid van schepen, voorkoming van verontreiniging en leef- en werkomstandigheden aan boord (havenstaatcontrole) (PbEG L 157) vastgesteld.

Blijkens de considerans van de richtlijn is het desbetreffende voorstel van de Commissie ingegeven door het feit dat het toezicht op de naleving van de internationaal in werking getreden verdragen op het gebied van de veiligheid, de voorkoming van mariene verontreiniging en de leef- en werkomstandigheden aan boord niet voldoende geschiedt door een aantal staten dat partij is bij de desbetreffende verdragen en waarvan de schepen onder hun vlag varen (de zogenaamde vlaggenstaten). Op deze wijze kan een voor de veiligheid aan boord gevaarlijke of een voor het mariene milieu schadelijke situatie ontstaan, en kan de concurrentiepositie van de communautaire vloot verslechteren. Het is volgens de communautaire wetgever derhalve noodzakelijk dat de controle door de staat in wiens haven schepen onder buitenlandse vlag zich bevinden (de zogenaamde havenstaatcontrole), wordt versterkt. De bevoegdheid tot het uitoefenen van havenstaatcontrole is vastgelegd in een aantal mondiale scheepvaartverdragen dat betrekking heeft op de veiligheid aan boord, de voorkoming van mariene verontreiniging en de leef- en werkomstandigheden aan boord. De inspectie bestaat uit een bezoek aan boord van een schip om na te gaan of een buitenlands schip is voorzien van de vereiste geldige internationale certificaten of documenten en om de toestand van het schip, de uitrusting, de bemanning en de leef- en werkomstandigheden aan boord te controleren, en zij kan worden gevolgd door een nadere inspectie indien er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat het schip niet voldoet aan de voorschriften. Daarbij geconstateerde tekortkomingen dienen te worden verholpen. Bij ernstige tekortkomingen, dat wil zeggen tekortkomingen die bij voortzetting van de reis of een

activiteit een gevaar (kunnen) vormen voor de veiligheid aan boord of de verontreiniging van het mariene milieu, kan een activiteit worden stopgezet of kan het schip worden aangehouden.

Teneinde het aantal schepen in de wateren onder de jurisdictie van de lid-staten dat niet aan in internationaal en Europees verband vastgestelde en in werking getreden normen voldoet, terug te dringen, zijn in de richtlijn gemeenschappelijke criteria opgesteld voor de controle van buitenlandse schepen door de bevoegde havenstaatautoriteit. Bij deze criteria is voor een groot deel aangesloten bij een reeds bestaand Europees samenwerkingsverband inzake havenstaatcontrole dat in de tachtiger jaren tot stand is gekomen op grond van de overwegingen dat deze controle uit oogpunt van handhaving van de verdragsvoorschriften en ter bescherming van de concurrentiepositie van de vloten en havens van de samenwerkende landen het meest effectief in regionaal verband kan worden uitgevoerd; het op 26 januari 1982 te Parijs tot stand gekomen Memorandum inzake havenstaatcontrole (Trb. 1982, 59 en 1996, 248) (het zogenaamde Memorandum of Understanding on Port State Control, hierna het MOU) dat in werking is getreden op 1 juli 1982. Dit MOU vormt een regionaal samenwerkingsverband tussen 18 maritieme autoriteiten¹ waaronder de Nederlandse, waarbij een aantal afspraken is gemaakt over de wijze waarop havenstaatcontrole van buitenlandse schepen dient te geschieden. Het MOU is een goed instrument gebleken in de strijd tegen de zogenaamde «sub-standard» schepen (schepen die niet aan de voorschriften uit de relevante scheepvaartverdragen voldoen).

Naar het oordeel van de Commissie van de Europese Gemeenschappen en de lid-staten van de Europese Unie (waarvan de maritieme autoriteiten, behoudens Luxemburg en Oostenrijk die geen havenstaten zijn, tevens lid zijn van het MOU) dient dit reeds bestaande regionale samenwerkingsverband dan ook gehandhaafd te blijven en dient geprofiteerd te worden van de ervaringen die in het kader van het MOU zijn opgedaan. De richtlijn is er derhalve geenszins op gericht het MOU zijn bestaansrecht te ontzeggen, maar strekt ertoe het te verankeren in de communautaire regelgeving en op enkele punten aan te vullen, zodat de effectiviteit van de havenstaatcontrole en daarmee ook het MOU zal worden vergroot. Volgens de Commissie en de Raad is het grote voordeel van de richtlijn ten opzichte van het MOU gelegen in het feit dat de richtlijn in tegenstelling tot het MOU een bindend instrument is waarbij de handhaving van de in de richtlijn vervatte regels geschiedt door middel van de instrumenten die het Verdrag betreffende de Europese Unie daartoe biedt. Zo zal de doeltreffendheid van de Europese havenstaatcontrole kunnen worden vergroot.

Aangezien in de richtlijn op onderdelen wordt gerefereerd aan het MOU en het bestaande MOU-kader als uitgangspunt wordt genomen, wordt hieronder in het kort nader ingegaan op de inhoud, structuur en uitvoering van het MOU.

2. Het MOU

a. Inhoud van het MOU

De in het MOU gemaakte afspraken hebben betrekking op de controle van de naleving van de internationaal vastgestelde en in werking getreden voorschriften in de havens van de 18 genoemde landen. Teneinde deze controle te harmoniseren, zijn in het MOU de toe te passen criteria, procedures en instrumenten vastgelegd. Zo zijn bijvoorbeeld de verdragen genoemd op de naleving waarvan de controle toeziet, en is bepaald dat 25% van het aantal buitenlandse schepen dat jaarlijks de

¹ Denemarken, Finland, Frankrijk, Duitsland, Griekenland, Ierland, Italië, Noorwegen, Portugal, Spanje, België, Zweden, Groot-Brittannië, Nederland, Polen (toegegetreden op 27 november 1991, Canada (toegegetreden op 3 mei 1994), de Russische Federatie (toegegetreden op 1 januari 1996), Kroatië (toegegetreden op 1 januari 1997).

havens van een MOU-land aandoet, moet worden gecontroleerd. Daarnaast is onder meer aangegeven aan welke scheepstypen en aan welke onderdelen van schepen bijzondere aandacht moet worden besteed en zijn criteria genoemd op grond waarvan een buitenlands schip kan worden aangehouden.

De toe te passen internationaal vastgestelde en in werking getreden voorschriften zijn in het MOU limitatief omschreven. Het betreft hier mondiale scheepvaartverdragen waarbij het merendeel van de vlaggenstaten partij zijn, het op 5 april 1966 te Londen tot stand gekomen Verdrag inzake de uitwatering van schepen (Trb. 1966, 275), hierna het Uitwateringsverdrag, het op 10 oktober 1972 te Londen tot stand gekomen Verdrag inzake voorkoming van aanvaringen op zee (Trb. 1974, 51), het op 2 november 1973 te Londen tot stand gekomen Verdrag inzake voorkoming van verontreiniging door schepen, met Protocolen en Bijlagen met Aanhangsels (Trb. 1975, 147 en 1978, 187), hierna het Marpol Verdrag, het op 1 november 1974 te Londen tot stand gekomen Verdrag inzake de beveiliging van mensenlevens op zee, met Bijlagen (Trb. 1977, 77), hierna het Solas Verdrag, het op 29 oktober 1976 te Genève tot stand gekomen Verdrag inzake de minimumnormen op koopvaardij schepen (Trb. 1977, 108), en het op 7 juli 1978 te Londen tot stand gekomen Verdrag inzake de normen voor zeevarenden inzake opleiding, diplomering en wachtdienst, met Bijlage (Trb. 1981, 144), hierna het STCW-Verdrag.

De controle vindt ook plaats op schepen die de vlag voeren van een staat die geen partij is bij een verdrag en op schepen die vanwege een geringe grootte of gering voortstuwingsvermogen niet aan bepaalde verdragsvoorschriften behoeven te voldoen. De havenstaatcontrole op deze schepen beoogt zeker te stellen dat aan boord toch een niveau van veiligheid, van leef- en werkomstandigheden en van bescherming van het mariene milieu wordt gehandhaafd, dat vergelijkbaar is met het door de verdragen beoogde niveau.

b. Structuur van het MOU

Naast leden, bestaande uit de maritieme autoriteiten die het MOU hebben gesloten, kent het MOU tevens coöperatieve leden (Verenigde Staten en Japan) en waarnemers (de Internationale Maritieme Organisatie (hierna IMO) en de Internationale Arbeids Organisatie. Voorts is er een permanent secretariaat (dat gehuisvest is bij het Directoraat-Generaal Scheepvaart en Maritieme Zaken van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat) en een comité (Port State Control Committee) dat halfjaarlijks vergadert over beleidsaangelegenheden. De Commissie van de Europese Gemeenschappen is lid van dit comité. Ten slotte is er een elektronisch informatiesysteem gevestigd in St. Malo (Frankrijk) ten behoeve van de uitwisseling van inspectiegegevens, en de evaluatie van controle-inspanningen en resultaten.

c. Uitvoering van het MOU

Zoals gezegd is het MOU een goed instrument gebleken in de strijd tegen de sub-standard schepen.

De doelstelling om 25% van het aantal buitenlandse schepen dat jaarlijks de havens van elk der MOU-landen aandoet te inspecteren, wordt gehaald. In totaal worden er op deze wijze 11 000 schepen per jaar geïnspecteerd door de 18 MOU-autoriteiten. Naar schatting komt dat aantal overeen met circa 80% van het totale aantal buitenlandse schepen dat in de MOU-regio vaart.

Voor een goed begrip zij vermeld dat onder buitenlandse schepen ook worden begrepen de schepen die de vlag voeren van een der overige MOU-landen; de MOU-landen controleren ook elkaars schepen.

Het aantal inspecties waarbij tekortkomingen zijn geconstateerd liep de laatste jaren op en bedroeg in 1995 52%. Het gaat hierbij veelal om gebreken die geen ernstig gevaar inhouden voor de veiligheid of het mariene milieu. Wanneer zulks wel het geval is, wordt het schip aangehouden. In 1995 werd 17% van het aantal geïnspecteerde schepen aangehouden.

In Nederland wordt de havenstaatcontrole, bedoeld in het MOU, uitgevoerd door de ambtenaren van de Scheepvaartinspectie. Zij controleren in dit verband ongeveer 2100 buitenlandse schepen per jaar. In 1995 en 1996 werden door deze dienst respectievelijk 329 en 275 schepen aangehouden.

Het MOU is als zodanig niet uitgevoerd in de Nederlandse regelgeving. Dit houdt verband met het feit dat de bevoegdheid tot het uitoefenen van havenstaatcontrole zoals deze is neergelegd in de verdragen die in het MOU worden genoemd, wel is uitgevoerd in de voor Nederland geldende regelgeving (de Schepenwet, de Wet voorkoming verontreiniging door schepen en de Meetbrievenwet 1981). Op basis van de in deze wetten geformuleerde bevoegdheden wordt het MOU, dat geen normatieve bepalingen bevat die afwijken van deze regelgeving, uitgevoerd zonder aanvullende Nederlandse regelgeving.

3. de richtlijn

a. Het toepassingsbereik en de inhoud van de richtlijn

De richtlijn die gebaseerd is op artikel 84, tweede lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, is van toepassing op een schip dat een andere vlag dan die van de havenstaat voert en dat zich in een haven van een lid-staat van de Europese Unie bevindt.

In dit verband is voor Nederland van belang wat onder het begrip «havenstaat» in de omschrijving van «schip» in de richtlijn moet worden verstaan.

Op basis van artikel 227, eerste lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, strekt de territoriale werkingssfeer van dit verdrag zich uit tot het Koninkrijk der Nederlanden. Het Koninkrijk der Nederlanden heeft echter in het op 25 maart 1957 te Rome tot stand gekomen Protocol betreffende de toepassing van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap op de niet-Europese delen van het Koninkrijk der Nederlanden (Trb. 1957, 74) het verdrag naast het toenmalige Nederlands Nieuw-Guinea, alleen bekrachtigd voor het Rijk in Europa.

Als gevolg hiervan zijn het Verdrag betreffende de Europese Unie en het daarvan afgeleide recht (de zgn. secundaire regelgeving zoals onder meer richtlijnen en verordeningen), alleen van toepassing op het rijksdeel van het Koninkrijk in Europa en niet op de Nederlandse Antillen en Aruba. Uitzondering op deze beperkte toepassing vormen de bepalingen van Deel IV van het Verdrag betreffende de Europese Unie inzake de associatie en de daarop gebaseerde associatieregelingen voor de landen en gebieden overzee. Deze landen en gebieden overzee zijn de niet-Europese landen en gebieden die bijzondere betrekkingen onderhouden met bepaalde lid-staten van de Europese Unie. Hieronder vallen ook de Nederlandse Antillen en Aruba en voor hen is dan ook het associatieregime van toepassing.

Aangezien de havenstaatcontrole, bedoeld in de richtlijn, echter geen onderdeel uitmaakt van Deel IV of de daarop gebaseerde associatieregelingen, moet voor het begrip «havenstaat» in de omschrijving van «schip» Nederland worden gelezen.

Voorts is in verband met de omschrijving van «schip» in de richtlijn nog het volgende van belang. Een schip heeft de nationaliteit van de staat waarvan het gerechtigd is de vlag te voeren. Het internationale zeerecht vereist ter zake een wezenlijke band («genuine link») tussen de staat en schepen onder zijn vlag. In het bijzonder dient de desbetreffende staat doeltreffend zijn rechtsmacht en toezicht in administratieve, technische en sociale aangelegenheden over zijn schepen uit te oefenen. Door middel van (rijks)wetgeving die van toepassing is in de onderscheiden landen van het Koninkrijk is een dergelijke band bewerkstelligd voor schepen die in Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba zijn geregistreerd – en allen gerechtigd zijn de Nederlandse vlag te voeren –. Door middel van de in de Schepenwet omschreven toezichthoudende taak van de Scheepvaartinspectie kan in voldoende mate vlaggenstaatcontrole worden uitgeoefend op het bestreken terrein van de richtlijn op deze schepen. Het wordt ongewenst geacht indien in Nederland, naast bovenbedoelde vlaggenstaatcontrole, havenstaatcontrole zou worden uitgeoefend op schepen die in de Nederlandse Antillen en Aruba zijn geregistreerd.

Ten slotte is ten aanzien van het geografische toepassingsbereik van belang dat, gelet op het feit dat havenstaatcontrole, bedoeld in de richtlijn, geen onderdeel uitmaakt van Deel IV of de daarop gebaseerde associatieregelingen, de richtlijn niet van toepassing is in havens van de Nederlandse Antillen en Aruba. Gezien de geografische ligging van deze rijkdelen ligt het ook niet in de rede de door de richtlijn beoogde regionale werking van de havenstaatcontrole uit te breiden tot de Nederlandse Antillen en Aruba. Bovendien is op 9 februari 1996 te Barbados een regionaal Caribisch samenwerkingsverband inzake havenstaatcontrole ondertekend door 9 landen (waaronder de Nederlandse Antillen). Na aanvaarding door de onderscheiden landen zal de overeenkomst voor hen in werking treden.

Naar haar inhoud sluit de richtlijn grotendeels aan bij het bepaalde in het MOU en zijn structuur, zoals deze luidde in de versie voor de totstandkoming van de richtlijn (Trb. 1982, 59). Zo zijn vergelijkbare gemeenschappelijke bepalingen opgesteld voor de controle op de naleving van de internationaal vastgestelde en in werking getreden voorschriften, met inbegrip van de redenen op grond waarvan een buitenlands schip kan worden aangehouden. Daarnaast zijn eisen gesteld aan de inspectiestructuur van de maritieme autoriteiten van de lid-staten en aan de functie-uitoefening van de scheepvaartinspecteurs. Voorts vult de richtlijn het MOU in deze versie op enkele punten aan. De belangrijkste aanvullingen zijn:

- a. de toevoeging aan de lijst van te hanteren verdragen van het op 23 juni 1969 te Londen tot stand gekomen Verdrag betreffende de meting van schepen (Trb. 1970, 122), hierna het Metingsverdrag;
- b. de verplichting tot publicatie van bepaalde inspectiegegevens, teneinde de kenbaarheid daarvan te vergroten;
- c. de verplichting tot vaststelling en doorberekening van tarieven voor de kosten die door de desbetreffende maritieme autoriteit worden gemaakt onder meer in verband met de aanhouding van een buitenlands schip;
- d. de verplichting om onder bepaalde omstandigheden een buitenlands schip de toegang tot de haven te weigeren;
- e. de beroepsmogelijkheid die gecreëerd is voor bepaalde besluiten van de scheepvaartinspecteurs van de maritieme autoriteiten;

- f. extra controlevoorschriften die voortvloeien uit terzake relevante communautaire scheepvaartregelgeving; en
- g. beroepskwalificaties voor scheepvaartinspecteurs.

Deze aanvullingen zijn na vaststelling van de richtlijn door middel van wijzigingen van het MOU opgenomen in de thans geldende versie van het MOU, zoals geplaatst in Tractatenblad 1996, 248.

b. De implementatie van de richtlijn

Zoals reeds opgemerkt bestaat in de huidige Nederlandse regelgeving een aantal bepalingen betreffende de havenstaatcontrole (de Schepenwet ter uitvoering van de mondiale veiligheidsverdragen, de Wet voorkoming verontreiniging door schepen ter uitvoering van internationale milieuvoorschriften voor de scheepvaart en de Meetbrievenwet 1981 ter uitvoering van de internationale bepalingen betreffende meetbrieven). Het is evenwel noodzakelijk de richtlijn te implementeren in een nieuwe wet op basis van de volgende overwegingen.

1. Voor wat betreft de veiligheidsaspecten zou in eerste instantie bij de implementatie van de richtlijn voor Nederland aangesloten kunnen worden bij het regime van de (rijks)Schepenwet. De Schepenwet stelt eisen met betrekking tot zeeschepen onder Nederlandse vlag – ter uitvoering van de mondiale scheepsveiligheidsverdragen – en is van toepassing op Nederlandse, Nederlands Antilliaanse en Arubaanse schepen. Implementatie van de richtlijn in de Schepenwet zou echter tot gevolg hebben dat het regime van de Schepenwet voor Nederland ten opzichte van de Nederlandse Antillen en Aruba op het punt van de havenstaatcontrole te veel uiteen loopt en derhalve te veel afbreuk doet aan de uniformiteit van de Schepenwet en haar toepassing.

2. Evenmin is gekozen voor implementatie van de richtlijn in de wet die uitvoering geeft aan het Marpol Verdrag, de Wet voorkoming verontreiniging door schepen. De Wet voorkoming verontreiniging door schepen kent weliswaar een aantal bepalingen betreffende havenstaatcontrole, maar dat ziet slechts op de naleving van de relevante milieuvoorschriften. Om te vermijden dat het specifieke milieukarakter van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen verloren gaat, is het wenselijk om de richtlijn die tevens ziet op de veiligheid, de leef- en werkomstandigheden aan boord en de meting van schepen te implementeren in een aparte wet, in plaats van in de Wet voorkoming verontreiniging door schepen.

3. De Meetbrievenwet 1981 die uitvoering geeft aan het op 23 juni 1969 te Londen tot stand gekomen Verdrag betreffende de meting van schepen (Trb. 1970, 122), voorziet eveneens in havenstaatcontrole (artikel 25), maar deze controle heeft slechts betrekking op de vaststelling dat een schip is voorzien van een meetbrief als bedoeld in de Meetbrievenwet 1981. Gelet op de reikwijdte van de richtlijn, ligt het niet voor de hand de in het licht van deze wet oneigenlijke elementen van de richtlijn op te nemen in de Meetbrievenwet 1981.

4. Ten slotte is de aard en de doelstelling van bovengenoemde wetten van belang. De bepalingen betreffende havenstaatcontrole uit deze wetten vormen overeenkomstig de desbetreffende verdragen een uitzondering op het algemene karakter van de voorschriften uit de wetten. In beginsel strekken de wetten ertoe uitvoering te geven aan de verdragsverplichtingen van respectievelijk het Koninkrijk der Nederlanden en Nederland als vlaggenstaat zodat schepen die krachtens rijks- of Nederlandse rechtsregels onder zijn vlag varen, voldoen aan de voor hen geldende verdragsverplichtingen. Aangezien deze wetten er niet primair

op gericht zijn om de controle op de naleving van schepen onder buitenlandse vlag te regelen, ligt implementatie van de richtlijn in de reeds bestaande regelgeving ook op grond van deze algemene overweging minder in de rede.

Op basis van de overwegingen, genoemd onder 1 tot en met 4, en uit oogpunt van overzichtelijkheid en toegankelijkheid voor zowel de doelgroep als de uitvoerende instanties, is het derhalve wenselijk de richtlijn te implementeren in een nieuwe wet. Hierbij zij terzijde nog opgemerkt dat vanwege enkele elementen in de richtlijn die implementatie bij wet in formele zin vereisen, evenmin kan worden volstaan met implementatie door middel van krachtens bestaande wetten vast te stellen algemene maatregelen van bestuur.

Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe de controle in Nederlandse havens van buitenlandse schepen, zoals voorgeschreven in de richtlijn en gebaseerd op het MOU, volledig te regelen. Aangezien de richtlijn raakt aan de bepalingen inzake de havenstaatcontrole in de Schepenwet, de Wet voorkoming verontreiniging door schepen en de Meetbrievenwet 1981, zullen deze als gevolg van de implementatie van de richtlijn in het wetsvoorstel eveneens dienen te worden aangepast. Gelet op het feit dat de benodigde wijziging van de Schepenwet bij rijkswet dient te geschieden, zal de desbetreffende wijziging geen onderdeel uitmaken van dit wetsvoorstel, maar afzonderlijk bij rijkswet geschieden.

In dit verband is van belang op welke wijze de bevoegdheid van (lid-staat) Nederland om als havenstaat te controleren of een buitenlands schip in een Nederlandse haven aan de verdragen voldoet, wettelijk moet worden geregeld. De Nederlandse regels voor Nederlandse schepen ter uitvoering van de verdragsvoorschriften die gericht zijn tot de vlaggenstaat – de verdragen hebben in beginsel geen rechtstreekse werking en zijn evenmin rechtstreeks toepasbaar binnen de Nederlandse rechtsorde – kunnen in de Nederlandse regelgeving niet van overeenkomstige toepassing worden verklaard op buitenlandse schepen, waarvan op de naleving in het kader van havenstaatcontrole kan worden toegezien. Gelet op het in de verdragen beoogde primaat van de vlaggenstaat – havenstaatcontrole vormt daarvan het sluitstuk – druist het tegen de bedoeling van de verdragen in indien ten behoeve van de havenstaatcontrole in dit wetsvoorstel de normatieve verdragsbepalingen voor buitenlandse schepen zouden worden geformuleerd. Aangezien Nederland als havenstaat derhalve niet de taak van de vlaggenstaat mag vervullen, dient in het wetsvoorstel het systeem van de verdragen dat grotendeels door de richtlijn is overgenomen, te worden gevolgd. Dat wil zeggen dat in het wetsvoorstel de niet-rechtstreeks werkende en toepasselijke bepalingen betreffende havenstaatcontrole worden geformuleerd overeenkomstig de verdragen. Wat die controle behelst wordt eveneens in het wetsvoorstel neergelegd. Daarbij wordt tevens aangesloten bij de inhoud en de systematiek van de richtlijn.

Ten slotte wordt opgemerkt dat de officiële Nederlandse tekst van de richtlijn (PbEG L 1994, 157) is verbeterd door middel van een rectificatie die is gepubliceerd in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen van 14 november 1996, L 291. De rectificatie betreft onder meer herstel van onjuistheden in artikel 16, tweede lid, en bijlage II, onder 2, van de richtlijn. Bij het onderhavige wetsvoorstel is uitgegaan van de tekst van de richtlijn zoals deze na de rectificatie is komen te luiden.

4. Lasten verbonden aan de uitvoering van het wetsvoorstel

Aangezien de richtlijn in beginsel het (voorheen geldende) MOU verankert in een communautair kader en het MOU sedert 1982 reeds wordt uitgevoerd in Nederland, brengt de uitvoering van het wetsvoorstel dat dient ter implementatie van de richtlijn in beginsel geen extra (financiële) lasten met zich mee. Binnen de Scheepvaartinspectie is een aantal inspecteurs opgeleid en uitgerust voor de specifieke taak van havenstaatcontrole. De verwachting is dat de eerdergenoemde aanvullingen van de richtlijn geen extra beslag leggen op de capaciteit van de dienst en dat de totale kosten van de inspectietaak gelijk zullen blijven. Wel zullen de ontvangsten als gevolg van de in de richtlijn neergelegde en in dit wetsvoorstel geïmplementeerde verplichting tot doorberekening van de inspectiekosten bij onder meer de aanhouding enigszins toenemen; tot nu toe vond namelijk geen enkele doorberekening van kosten plaats.

5. Handhaving

Ten aanzien van de handhaving is een aantal bepalingen in het wetsvoorstel door middel van het strafrecht gesanctioneerd. Bij de keuze voor het handhavingssysteem is de bestuurlijke boete overwogen als instrument dat zou kunnen worden ingezet naast de ingevolge de verdragen vereiste middelen. In het kabinetsstandpunt inzake de bestuurlijke boete (kamerstukken II 1993/94, 23 400 VI, nr. 48) is aangegeven dat onder andere wordt nagegaan of de wetgeving op het terrein van de zeescheepvaart en de binnenvaart zich leent voor invoering van de bestuurlijke boete. Er is een aantal overwegingen op grond waarvan invoering niet wenselijk wordt geacht:

a. overtreding van ten opzichte van het wetsvoorstel vergelijkbare voorschriften voor de kapitein of de exploitant van een aangehouden Nederlands schip als bedoeld in de Wet voorkoming verontreiniging door schepen en de Schepenwet wordt gehandhaafd door middel van de Wet op de economische delicten en het strafrecht. Invoering van de bestuurlijke boete zou een ongelijkheid in sanctie-regime tussen Nederlandse en buitenlandse kapiteins en exploitanten bewerkstelligen die vanuit beleidsmatige overwegingen ongewenst is. Ook vanuit communautaire overwegingen zou kunnen worden verdedigd dat de bestuurlijke boete niet het meest aangewezen sanctie-instrument zal kunnen zijn, gelet op het feit dat lid-staten ingevolge de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen verplicht zijn schendingen van bepalingen van gemeenschapsrecht op dezelfde wijze aan te pakken en tegen te gaan als vergelijkbare schendingen van nationaal recht. Ofschoon aan het feit dat dit wetsvoorstel alleen van toepassing is op buitenlandse schepen een argument kan worden ontleend dat overtreding van een voorschrift door een kapitein van een Nederlands schip niet een uit communautair oogpunt volstrekt vergelijkbare situatie is, lijkt het in dit verband meer aangewezen om ten aanzien van het sanctie-regime zo veel mogelijk aan te sluiten bij de overeenkomstige strafbaarstelling voor Nederlandse schepen.

b. binnen de huidige structuur van de Scheepvaartinspectie is het (nog) niet mogelijk om een systeem van bestuurlijke boete in te voeren, onder andere omdat er geen organisatorische voorzieningen zijn getroffen om overeenkomstig het bovengenoemde kabinetsstandpunt de noodzakelijk geachte scheiding te bewerkstelligen tussen degene die de overtreding van een norm constateert en degene die de boete dient op te leggen. Ook andere uitvoeringsaspecten van een systeem van bestuurlijke boete, waaronder mogelijke financiële gevolgen en mogelijk beslag op de capaciteit binnen de inspectiedienst, verdienen nadere bestudering

alvorens tot de invoering van de bestuurlijke boete kan worden overgegaan. Daarenboven bestaat nog behoefte aan een grondige bestudering van de vraag of de bestuurlijke boete in het algemeen in de zeescheepvaartregelgeving ingevoerd zou moeten worden. Derhalve zou invoering van de bestuurlijke boete in dit wetsvoorstel een zodanige voorbereiding vergen dat de implementatie van de richtlijn grote vertraging zou oplopen. Deze vertraging wordt, gelet op de korte implementatietermijn van de richtlijn, niet gerechtvaardigd geacht.

6. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In onderdeel b zijn de verdragen genoemd die als basis dienen voor de havenstaatcontrole op schepen, bedoeld in de richtlijn. De opsomming is grotendeels gelijk aan de lijst van de verdragen, genoemd in artikel 2, onderdeel 1, van de richtlijn.

Uitzondering hierop wordt in de eerste plaats gevormd door de toevoeging aan de lijst van de op 11 november 1988 te Londen tot stand gekomen Protocollen bij het Solas Verdrag en het Uitwateringsverdrag. Deze protocollen betreffen een geharmoniseerd systeem van onderzoek en certificering (Harmonized System of Survey and Certification (HSSC), waarbij nieuwe certificaten worden geïntroduceerd. De protocollen zijn internationaal nog niet in werking getreden, maar door middel van Resolutie A.718(17) van 6 november 1991 van de Internationale Maritieme Organisatie is de mogelijkheid voor partij-staten gecreëerd om het HSSC-systeem voorlopig toe te passen. Een aantal staten maakt hiervan gebruik; in het kader van havenstaatcontrole op een schip onder zijn vlag moet op de geldigheid en aanwezigheid van de bedoelde nieuwe certificaten kunnen worden toegezien. Ook de richtlijn doelt op deze controle, aangezien in bijlage II van de richtlijn tevens HSSC-certificaten als te controleren certificaten worden genoemd (bijvoorbeeld het veiligheidscertificaat voor vrachtschepen). De protocollen zijn derhalve afzonderlijk opgenomen in de lijst van te hanteren verdragen. In de tweede plaats is er voor gezorgd dat de lijst in tegenstelling tot de richtlijn bij algemene maatregel van bestuur kan worden uitgebreid met nieuwe voor Nederland verbindende en internationaal in werking getreden verdragen inzake de veiligheid van schepen, voorkoming van verontreiniging of leef- en werkomstandigheden aan boord. Indien in bedoelde verdragen een havenstaatcontrole-bepaling is opgenomen, is van belang dat ten behoeve van de uitvoering daarvan snel en adequaat een regeling tot stand kan komen, zodat toepassing krachtens dit wetsvoorstel mogelijk wordt (zie ook de toelichting op artikel 2 met betrekking tot vissersvaartuigen).

In de richtlijn is bij de omschrijving van de verdragen gebruik gemaakt van een statische verwijzing. De toepasselijkheid van de internationaal in werking getreden verdragen is gekoppeld aan de datum van vaststelling van de richtlijn. In afwijking hiervan is bij de omschrijving van de verdragen in het wetsvoorstel gebruik gemaakt van een dynamische verwijzing. Op deze wijze kunnen internationaal in werking getreden wijzigingen van de verdragen na de datum van vaststelling van de richtlijn op het gebied van de havenstaatcontrole doorwerken, zonder dat de desbetreffende wijzigingen nopen tot aanpassing van onderdeel b. Een dergelijke aanpak is mogelijk, zolang toepassing van latere verdragswijzigingen verenigbaar is met de richtlijn. In dit verband is van belang dat mede ten gevolge van de vaststelling van de richtlijn een gedeelde (externe) competentie tussen de EU en de lid-staten van de EU is ontstaan. Deze gedeelde competentie brengt de verplichting voor de lid-staten met zich mee dat zij gecoördineerd moeten optreden in de

betrokken internationale fora. Door middel van coördinatievergaderingen tussen de Commissie van de Europese Gemeenschappen en de lid-staten die voorafgaan aan de internationale besluitvorming, doorgaans in de IMO, wordt invulling gegeven aan deze verplichting. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat de lid-staten zo veel mogelijk uniform en overeenkomstig de communautaire besluitvorming optreden. Zo wordt vrijwel uitgesloten dat latere verdragswijzigingen strijden met de richtlijn of met het desbetreffende vooraf geformuleerde communautaire standpunt. Indien latere verdragswijzigingen nopen tot aanpassing van de richtlijn, kan daarin bijvoorbeeld door middel van de comitologieprocedure van artikel 19 van de richtlijn worden voorzien.

Deze verdragswijzigingen kunnen, evenals wijzigingen van de richtlijn, gevolgen hebben voor de toepassing van de wet en haar uitvoeringsregelingen en noodzaken tot aanpassingsregelgeving. In beginsel behoeft in een dergelijk geval onderdeel b geen aanpassing. Teneinde te voorkomen dat door bedoelde dynamische verwijzing een gewijzigde verdragsbepaling binnen het Nederlandse recht gaat gelden alvorens de wijziging is bekendgemaakt, is in artikel 31, tweede lid, bepaald vanaf welk tijdstip wijzigingen doorwerken binnen de Nederlandse rechtsorde.

Er is vervolgens in onderdeel d voor gekozen om een afzonderlijke omschrijving van het begrip «haven», zoals dit in de richtlijn wordt gehanteerd, te introduceren, teneinde te verduidelijken wat met dit begrip wordt bedoeld. In overeenstemming met de richtlijn worden hieronder ook de begrippen «off-shore installatie» en «ankerplaats» begrepen (artikel 2, onderdeel 4, van de richtlijn). Met het begrip «zee» wordt bedoeld op het gebied buiten de lijn, bedoeld in het besluit van 17 november 1981, houdende vaststelling van de lijn, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder a, van de Schepenwet (Stb. 710) (zie ook de onderdelen h en i).

Het begrip «nadere inspectie» in onderdeel f omvat zowel de gedetailleerde inspectie als de uitgebreide inspectie uit de richtlijn (artikel 2, onderdelen 7 en 8). Om een aantal redenen is gekozen voor de term «nadere inspectie». In de eerste plaats is een uitgebreide inspectie in de zin van de richtlijn ook een gedetailleerde inspectie, bedoeld in artikel 7 van de richtlijn. Om verwarring voor de doelgroep te voorkomen, is het niet gewenst om, naast de eerste inspectie, meer dan één type «inspectie» te onderscheiden. Daarnaast geeft het begrip duidelijk aan dat een nadere inspectie ook één of meer onderdelen van de (eerste) inspectie kan bevatten.

In onderdeel g is in aanvulling op de begripsomschrijvingen van de richtlijn, het begrip «exploitant» opgenomen. Op deze wijze wordt voorkomen dat op vele plaatsen in het wetsvoorstel de onderscheiden begrippen alle moeten worden herhaald. Indien de exploitant in Nederland wordt vertegenwoordigd door een handelsagent, zij voor de duidelijkheid opgemerkt dat deze handelsagent in naam van de exploitant bepaalde in de wet genoemde verplichtingen kan nakomen, indien hij daartoe is voorzien van een volmacht – hetgeen moet blijken uit de desbetreffende inschrijving in het handelsregister krachtens de Handelsregisterwet –. Daarnaast dient nog te worden opgemerkt dat onder het begrip exploitant niet is begrepen de kapitein.

Ten aanzien van de begrippen «uitvaren» (h) en «aanhouding» (i) kan het volgende worden opgemerkt. Aangezien een haven onder Nederlandse jurisdictie zowel in zee als binnengaats kan liggen, is voor een effectieve aanhouding noodzakelijk dat in beide situaties kan worden verhinderd dat het schip uit de haven vertrekt. Dat betekent dat voor een anker- of ligplaats in zee is bepaald dat het schip in geval van een

aanhouding niet de haven mag verlaten – een verbod om uit te varen naar zee zou in een dergelijk geval immers niet effectief zijn –. Voor een anker- of ligplaats niet in zee is bepaald dat het aangehouden schip niet mag uitvaren naar zee, c.q. de zogenaamde buitengaatslijn mag overschrijden.

In onderdeel I is een begripsomschrijving van «havenbeheerder» opgenomen die aansluit bij het regime van de Scheepvaartverkeerswet (zie verder de toelichting op artikel 11).

Artikel 2

In artikel 2 is de toepassing van het wetsvoorstel geregeld. Zoals reeds toegelicht (algemeen, onder 3), is het wetsvoorstel van toepassing op buitenlandse schepen die zich in een Nederlandse haven bevinden, met dien verstande dat de artikelen 11 en 12, tweede lid, niet van toepassing zijn in de haven, maar betrekking hebben op een situatie op zee. Schepen die onder Nederlandse vlag varen maar geregistreerd zijn in de Nederlandse Antillen en Aruba, worden in de zin van dit wetsvoorstel niet aangemerkt als buitenlandse schepen.

Overeenkomstig de richtlijn (artikel 3, vierde lid) – en de onderliggende verdragen – is een uitzondering gemaakt voor de in het tweede lid genoemde categorieën van schepen, met dien verstande dat enkele terminologische aanpassingen zijn opgenomen met het oog op bestaande nationale regelgeving, waarin dezelfde categorieën van schepen zijn uitgezonderd. Zo zijn schepen die in gebruik zijn als marinehulpschepen of andere schepen die in gebruik zijn voor de uitvoering van de militaire taak en overheidsschepen, zolang zij voor andere dan handelsdoeleinden worden gebruikt, uitgezonderd van de toepassing. Zowel de verdragen als het MOU kennen een uitsluiting voor deze categorie van schepen. Ook een oorlogsschip dat in vredetijd wordt ingezet voor de vervulling van civiele taken, zoals hulpverlening op zee, is uitgezonderd van de toepassing. Met het begrip «andere dan handelsdoeleinden gebruikte pleziervaartuigen» wordt bedoeld op niet-commerciële doeleinden zoals deze term ook in andere nationale regelgeving voorkomt. De term in de richtlijn «niet voor handel gebruikte» is niet overgenomen, aangezien hiermee ten onrechte de suggestie zou kunnen worden gewekt dat het de verkoop van pleziervaartuigen betreft. Dat is uitdrukkelijk niet de bedoeling en overeenkomstig de redactie van de verdragen is in afwijking van de terminologie van de richtlijn deze term aangepast.

Voorts is in afwijking van de richtlijn het wetsvoorstel grotendeels van toepassing op vissersvaartuigen. De richtlijn en het MOU zonderen vissersvaartuigen uit van hun respectieve toepassingsbereik. Aangezien echter enkele verdragen, waaronder Hoofdstuk V van het Solas Verdrag, het Marpol Verdrag, en het Metingsverdrag, met inbegrip van de desbetreffende havenstaatcontrole-bepalingen, wel van toepassing zijn op vissersvaartuigen, wordt het wenselijk geacht de bevoegdheden en verplichtingen van dit wetsvoorstel ook, voorzover mogelijk, ten aanzien van vissersvaartuigen te laten gelden. Deze uitbreiding van het toepassingsbereik wordt mede gerechtvaardigd, doordat in het huidige systeem onder de Wet voorkoming verontreiniging door schepen en de Schepenwet eveneens toezicht op vissersvaartuigen in het kader van havenstaatcontrole mogelijk is. Uiteraard zijn die beperkingen aangebracht die verband houden met het feit dat vissersvaartuigen buiten het toepassingsbereik van de richtlijn en het MOU vallen. Zo vallen zij bijvoorbeeld buiten de 25%-norm, krijgen zij geen rapport overeenkomstig bijlage 3 van het MOU, zijn zij uitgesloten van de bepalingen inzake de weigering in de haven en het doorberekenen van inspectiekosten. Bovendien vallen zij onder de reikwijdte van het wetsvoorstel, voorzover

de verdragen dat toestaan. Bijvoorbeeld aanhouding van een vissersvaartuig op een grond die afkomstig is uit het STCW-verdrag is niet mogelijk. Voorzover er geen verdragsvoorschriften gelden voor vissersvaartuigen is artikel 4 van toepassing bij de uitvoering van de havenstaatcontrole op die vaartuigen.

In dit kader zij opgemerkt dat voor vissersvaartuigen (nog) geen mondiaal regime van veiligheidsvoorschriften van kracht is. Er is een aantal verdragen onder auspiciën van de IMO tot stand gekomen dat betrekking heeft op de veiligheid aan boord van vissersvaartuigen (het op 2 april 1977 te Torremolinos tot stand gekomen Verdrag inzake de beveiliging van vissersvaartuigen (Trb. 1980, 139), hierna het Torremolinos Verdrag, met bijbehorend Protocol, en het op 7 juli 1995 te Londen tot stand gekomen Verdrag inzake de opleiding, diplomering en wacht dienst voor personeel aan boord van vissersvaartuigen (nog niet gepubliceerd). Deze verdragen die een havenstaatcontrole-bepaling bevatten, zijn nog niet internationaal in werking getreden. Voor Nederland is alleen het Torremolinos Verdrag van kracht.

Indien op enig moment een van deze verdragen of een ander verdrag voor Nederland verbindend is en internationaal in werking is getreden, kan bij algemene maatregel van bestuur ervoor worden zorggedragen dat het desbetreffende verdrag onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel valt (zie artikel 1, onder b, 10°).

Artikel 3

Gelet op de deskundigheid en ervaring van de ambtenaren van de Scheepvaartinspectie op het gebied van de veiligheid van schepen, voorkoming van verontreiniging door schepen en leef- en werkomstandigheden aan boord, worden zij belast met de uitoefening van de havenstaatcontrole, bedoeld in het wetsvoorstel. Dit strookt ook met het (inter)nationale standpunt dat havenstaatcontrole een overheidstaak is die niet toegekend dient te worden aan private organisaties (zie onder meer artikel 12 van de richtlijn en Voorschrift 19 van het Solas Verdrag). Dit in tegenstelling tot de mogelijkheid voor de vlaggenstaat om bepaalde inspectietaken door classificatiebureaus te laten verrichten.

In het derde lid wordt een aantal gegevens opgesomd dat wordt vermeld op het inspectierapport. Het ligt in de bedoeling op het te ontwikkelen standaardmodel de mededeling van de mogelijkheid van de publicatie van de gegevens, bedoeld in artikel 28 te vermelden. Dit laat uiteraard onverlet dat, indien niet voldaan wordt aan de criteria voor de publicatie, de gegevens van het betrokken schip niet zullen worden gepubliceerd.

Artikel 4

In overeenstemming met de richtlijn dient dit wetsvoorstel, voorzover mogelijk, ten aanzien van schepen die de vlag voeren van een staat die geen partij is bij een of meer van de verdragen geen gunstiger regime te creëren dan ten aanzien van schepen die de vlag voeren van een staat die wel partij is bij een of meer van de verdragen (zie de zogenaamde geen gunstiger behandelingsclausule van artikel 3, derde lid, van de richtlijn). Aangetekend moet worden dat het niet verplicht is om ten behoeve van deze schepen verdragscertificaten aan boord te hebben. Controle van deze certificaten zal dus niet mogelijk zijn. De niet ongunstiger behandeling bij havenstaatcontrole zal er dan ook op gericht zijn om de bouw, inrichting, uitrusting, bemanning en leef- en werkomstandigheden aan boord van de desbetreffende schepen op een zoveel mogelijk overeen-

komstige wijze te onderzoeken – indien mogelijk aan de hand van aanwezige nationale certificaten –, teneinde na te gaan of voldaan wordt aan de voorschriften op het gebied van de veiligheid, voorkoming van mariene verontreiniging en leef- en werkomstandigheden aan boord. Ook ten aanzien van schepen ten behoeve waarvan vanwege hun geringe grootte of voortstuwingsvermogen uit hoofde van de verdragen geen certificaat is vereist, is voorzien in havenstaatcontrole (artikel 3, tweede lid, van de richtlijn). Aangezien deze schepen evenmin verdrags-certificaten aan boord hebben, zal de havenstaatcontrole ertoe beperkt zijn om de bouw, inrichting, uitrusting en bemanning te inspecteren met het oog op mogelijk gevaar voor de veiligheid, gezondheid of het mariene milieu. Eventuele aanwezige door de vlaggenstaat afgegeven nationale certificaten kunnen uiteraard wel een hulpmiddel bieden om bij een inspectie te kunnen beoordelen of een schip een dergelijk gevaar kan vormen. De genoemde bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten van de richtlijn en overige bevoegdheden van de havenstaatautoriteiten die in dit wetsvoorstel zijn geïmplementeerd, zijn van (overeenkomstige) toepassing op zowel schepen die varen onder de vlag van een staat die geen partij is bij een of meer van de verdragen, als op schepen ten behoeve waarvan ingevolge een of meer van de verdragen geen certificaat of ander document is vereist.

Artikel 5

In de richtlijn zit een aantal elementen dat betrekking heeft op de inspectieprocedure (onder meer de artikelen 5, 6, 7 en artikel 9, vierde lid). Gelet op het overwegend technische en gedetailleerde karakter van deze elementen en het feit dat deze elementen naar verwachting op onderdelen in communautair- (zie de comitologieprocedure van artikel 19 van de richtlijn), MOU- of internationaal verband veelvuldig zullen worden gewijzigd, wordt het wenselijk geacht bij ministeriële regeling invulling te geven aan de technische aspecten van de inspectieprocedure. In de situatie dat uitvoering wordt gegeven aan internationale regelingen, wordt bij de vaststelling van de ministeriële regeling, behoudens op ondergeschikte punten, geen keuze van beleidsinhoudelijke aard gemaakt.

Artikel 6

In artikel 9, tweede lid, van de richtlijn wordt aangegeven wanneer een activiteit door de bevoegde instantie van de havenstaat moet worden stopgezet. Artikel 6 strekt ertoe dit onderdeel met inachtneming van de omschrijving van een stopzetting van een activiteit in artikel 2, onderdeel 10, van de richtlijn te implementeren.

Artikel 7

In artikel 9, tweede en derde lid, van de richtlijn wordt aangegeven wanneer een schip door de bevoegde instantie van de havenstaat moet worden aangehouden. Artikel 7 strekt ertoe dit onderdeel met inachtneming van de omschrijving van een aanhouding in artikel 2, onderdeel 9, van de richtlijn te implementeren. Bij de formulering van de aanhoudingsgronden is in onderdeel a aangesloten bij bijlage VI van de richtlijn.

In onderdeel b is een aanhoudingsgrond geformuleerd die gebaseerd is op artikel 11 van richtlijn nr. 94/58/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 november 1994 inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden (PbEG L 319). In deze richtlijn worden in aansluiting op en in aanvulling op het STCW-Verdrag onder meer in artikel 8 (zie ook de referentie aan artikel 8 in bijlage III van de richtlijn) eisen gesteld aan de beroepsbekwaamheid van de leden van de bemanning. Tevens wordt in

deze richtlijn in de artikelen 10 en 11 voorzien in een havenstaatcontrole-regime. Indien de leden van de bemanning van een schip niet kunnen aantonen dat zij over de ingevolge de richtlijn vereiste beroepsbekwaamheid bezitten, houdt een ambtenaar van de Scheepvaartinspectie het desbetreffende schip aan.

Bij de opsomming van de aanhoudingsgronden voor een schip is in aanvulling op de richtlijn in onderdeel c aangesloten bij de in IMO-verband vastgestelde voorschriften met betrekking tot de controle op de naleving op operationele voorschriften. In november 1994 heeft de Algemene Vergadering van de IMO-wijzigingen van Hoofdstuk XI van het Solas Verdrag en van de Bijlagen I, II, III en V van het Marpol Verdrag aangenomen (Trb. 1996, 24). De wijzigingen betreffen controle door de havenstaat op de naleving van operationele voorschriften. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het aan boord verrichten van handelingen met betrekking tot (voor de veiligheid aan boord) gevaarlijke en (voor het mariene milieu) schadelijke stoffen en restanten daarvan, alsmede de daarmee verband houdende bedrijfsvoering. De wijzigingen zijn internationaal op respectievelijk 1 januari 1996 en 3 maart 1996 in werking getreden.

Aangezien bijlage VI van de richtlijn een niet-limitatief karakter heeft en het kan voorkomen dat een ambtenaar van de Scheepvaartinspectie een gebrek ontdekt dat noch onder deze bijlage, noch onder de gronden, bedoeld onder b en c, valt, maar dat desalniettemin de aanhouding rechtvaardigt, is het wenselijk dat een aanhoudingsgrond voor die speciale situaties is geformuleerd. Te denken valt bijvoorbeeld aan de afwezigheid tijdens de wacht van een persoon die bevoegd is uitrusting te bedienen die noodzakelijk is voor een veilige navigatie of dat het wachtlopen bij het begin van een reis moet geschieden door bemanningsleden die onvoldoende rust hebben genoten of anderszins niet berekend zijn voor hun taak. Hiertoe strekt onderdeel d.

Een schip kan ook worden aangehouden indien een ambtenaar van de Scheepvaartinspectie wordt belemmerd in de uitoefening van zijn taak (onderdeel e). Indien hem bijvoorbeeld de toegang tot het schip wordt ontzegd, is deze bevoegdheid naast de overige toezichthoudende bevoegdheden nodig, teneinde de ambtenaar in staat te stellen havenstaatcontrole uit te kunnen oefenen.

Van belang is hier op te merken dat de opschorting, bedoeld in artikel 9, vierde lid, van de richtlijn niet als afzonderlijke bevoegdheid is omschreven in dit wetsvoorstel. De opschorting in de zin van de richtlijn is te beschouwen als een uitstel van een onderdeel van een inspectie na een aanhouding, namelijk de controle op detailpunten, teneinde na te gaan of de exploitant en de kapitein van het schip ervoor gezorgd hebben dat het schip aan de verdragen voldoet. Indien reeds tijdens de eerste fase van een (nadere) inspectie blijkt dat de algemene toestand van het schip, de uitrusting, de bemanning, de leef- en werkomstandigheden of de bedrijfsvoering een duidelijk gevaar inhouden voor de veiligheid, de gezondheid of het mariene milieu en waarbij wordt voldaan aan de aanhoudingscriteria, kan een ambtenaar van de Scheepvaartinspectie in uitzonderlijke omstandigheden een verdere inspectie op detailpunten opschorten, zodra alle aanhoudingsgronden zijn vastgesteld en het schip daarop is aangehouden. De inspectie of de nadere inspectie wordt eerst voortgezet nadat de verantwoordelijke partijen de nodige stappen hebben ondernomen om ervoor te zorgen dat het schip aan alle relevante voorschriften voldoet.

Ten slotte is in artikel 9, zevende lid, van de richtlijn overeenkomstig de verdragen voorzien in een bepaling betreffende de aanspraak op

schadevergoeding van de exploitant van een schip indien dat schip bijvoorbeeld onnodig is aangehouden. Deze bepaling is niet geïmplementeerd in dit wetsvoorstel, aangezien de exploitant beroep bij de administratieve rechter kan instellen tegen een door de minister in administratief beroep genomen besluit. Indien dit besluit gegrond wordt geacht kan de exploitant eventuele schade die hij lijdt als gevolg van het bestreden besluit bij dezelfde rechter vergoed krijgen (artikel 8:73 van de Algemene wet bestuursrecht, hierna Awb).

Artikel 8

Artikel 3:40 van de Awb bepaalt dat een besluit niet in werking treedt voordat het is bekendgemaakt. In aansluiting hierop bepaalt artikel 3:41 van de Awb dat besluiten die tot één of meer belanghebbenden zijn gericht, worden bekendgemaakt door toezending of uitreiking aan die belanghebbenden. Een besluit dat strekt tot de stopzetting van een activiteit of de aanhouding van een schip is een besluit dat zich richt tot één of meer belanghebbenden. Volgens de algemene regel van artikel 3:41 van de Awb behoort het besluit dan ook aan die belanghebbenden te worden toegezonden of uitgereikt. In de praktijk zal het evenwel dikwijls niet goed mogelijk zijn om een dergelijk besluit bekend te maken aan degenen tot wie het is gericht. Vaak zullen deze belanghebbenden moeilijk zijn te identificeren en voorts zullen zij, zo zij al kunnen worden geïdentificeerd, in deze mondiaal opererende bedrijfstak veelal niet met de vereiste spoed kunnen worden bereikt, indien zij zich in het buitenland bevinden. Toepassing van artikel 3:41 van de Awb verhoudt zich dan ook slecht tot de spoed die doorgaans geboden is bij een besluit dat strekt tot de stopzetting van een activiteit of de aanhouding van een schip. Bovendien is het denkbaar dat de soms moeilijke identificeerbaarheid of bereikbaarheid van belanghebbenden in bepaalde situaties zal leiden tot ongelijktijdige of onvolkomen bekendmaking van het besluit, waardoor onzekerheid kan ontstaan over het tijdstip waarop het besluit in werking treedt. Om te vermijden dat de bekendmaking van een besluit dat strekt tot de stopzetting van een activiteit of de aanhouding van een schip op de hierboven beschreven praktische bezwaren stuit, bepaalt het eerste lid van artikel 8 in afwijking van artikel 3:41 van de Awb dat de bekendmaking van een dergelijk besluit geschiedt door uitreiking van dat besluit aan de kapitein. Door deze uitreiking wordt de constitutieve voorwaarde van artikel 3:40 van de Awb vervuld en kan het besluit in werking treden.

Overigens zal de kapitein er in de praktijk voor zorgen dat een besluit dat strekt tot stopzetting van een activiteit of aanhouding wordt doorgegeven aan de exploitant van het schip, doorgaans belanghebbende bij dit besluit.

Artikel 9

Het begrip «vertrekken» in artikel 9, eerste lid, omvat naast het uitvaren in de zin van artikel 1, onder h, ook het anderszins verlaten van een haven, bijvoorbeeld indien een schip over de binnenwateren naar een reparatiehaven binnen of buiten Nederland vertrekt.

Artikel 19 van het Scheepvaartreglement territoriale zee geeft de bevoegdheid om aan een toestemming om een bijzonder transport te laten varen voorschriften te verbinden. Een bijzonder transport is bijvoorbeeld een schip dat in zodanige staat verkeert dat ernstige kans bestaat dat het bij de vaart de veiligheid van de scheepvaart in gevaar brengt. Bedoelde voorschriften kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op het gebruik van bepaalde communicatiemiddelen, sleepboothulp etc.

De mogelijkheid zou zich kunnen voordoen dat, indien een aangehouden schip onder voorwaarden naar een dichtstbijzijnde reparatiewerf

mag varen, tegelijkertijd door de bevoegde autoriteit, bedoeld in het Scheepvaartreglement territoriale zee, voorwaarden worden gesteld omdat het in casu tevens een bijzonder transport betreft.

Aangezien de voorwaarden, bedoeld in artikel 9 van het wetsvoorstel, doorgaans gesteld zullen worden door de ambtenaren van de Scheepvaartinspectie in overleg met de desbetreffende vlaggenstaat, zal in voorkomende gevallen afstemming plaatsvinden met de betrokken bevoegde autoriteit, bedoeld in het Scheepvaartreglement territoriale zee.

Artikel 10

In het derde en vierde lid is afgeweken van de Awb. Zie hiervoor de toelichting op artikel 8.

Artikel 11

De richtlijn bepaalt in artikel 11, vierde lid, onder welke omstandigheden een schip de toegang moet worden geweigerd in een haven van een lid-staat van de Europese Unie. Deze drastische maatregel is op communautair niveau getroffen om te vermijden dat, indien de kapitein of de exploitant van het schip zich niet houdt aan bepaalde verplichtingen in relatie tot de in artikel 11, eerste lid, van de richtlijn omschreven situatie, het desbetreffende schip vervolgens een andere haven van een lid-staat binnenloopt zonder aan die verplichtingen te hebben voldaan. Onder deze verplichtingen worden verstaan de voorschriften die gesteld zijn bij het uitoefenen van havenstaatcontrole door de bevoegde autoriteit van een havenstaat van het MOU en de verplichting om overeenkomstig daartoe gestelde voorwaarden naar de in overleg afgesproken dichtstbijzijnde reparatiewerf te vertrekken.

Artikel 11, vierde lid, is geïmplementeerd in artikel 11, eerste lid, van het wetsvoorstel. Hierbij zij opgemerkt dat de weigering alleen betrekking heeft op schepen die van zee komen. Indien een schip over de binnenwateren is vertrokken naar een reparatiewerf en zich bijvoorbeeld niet naar deze reparatiewerf begeeft, valt deze situatie niet onder artikel 11, eerste lid.

Een geweigerd schip mag worden toegelaten in de haven indien is aangetoond dat het schip aan de voorschriften van de verdragen voldoet (derde lid). Teneinde dit te kunnen nagaan is een door een ambtenaar van de Scheepvaartinspectie te verrichten inspectie op zee nodig. In voorkomende gevallen zal het desbetreffende schip daartoe wel een anker- of ligplaats in zee moeten hebben gekozen.

Op dit verbod is in de richtlijn in artikel 11, zesde lid, nog een uitzondering gemaakt teneinde te voorkomen dat er een situatie ontstaat waarin het desbetreffende schip een nog grotere bedreiging gaat vormen voor de veiligheid, de gezondheid of de verontreiniging van het mariene milieu, indien het blijft rondvaren. Deze uitzondering is geïmplementeerd in artikel 11, vierde lid, van het wetsvoorstel. In omstandigheden, genoemd in artikel 11, vierde lid, kan de havenbeheerder in overeenstemming met het hoofd van de Scheepvaartinspectie, het schip in de haven toelaten. In het geval dat een schip op grond van artikel 11, eerste lid, moet worden geweigerd, zal in Nederland naar verwachting van bedoelde bevoegdheid vaak gebruik worden gemaakt. Indien het desbetreffende schip, ondanks het feit dat de afspraken voor reparatie niet zijn nagekomen, nog lang op zee verblijft, kunnen de risico's voor schip, bemanning en overig scheepvaartverkeer onaanvaardbaar worden, waardoor het op grond van de uitzondering gerechtvaardigd is het toch binnen te laten, mede gelet op de vele reparatie-faciliteiten in de Nederlandse havens.

Van belang is te benadrukken dat bij de implementatie van artikel 11, vierde en zesde lid, niet is aangesloten bij het regime van de verkeersaanwijzingen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder j, van de Scheepvaartverkeerswet. Zonder een ingrijpende wijziging van de Scheepvaartverkeerswet zou een te geven aanwijzing in de omstandigheden geschetst in artikel 11 van het wetsvoorstel niet kunnen worden gegeven, aangezien deze omstandigheden in beginsel niet binnen de belangen van artikel 3 van de Scheepvaartverkeerswet vallen. Aangezien zoals gezegd de verwachting gerechtvaardigd lijkt dat weinig gebruik zal moeten worden gemaakt van de weigering, is er voor gekozen om deze weigering niet te kwalificeren als een aanwijzing als bedoeld in de Scheepvaartverkeerswet.

Terzijde wordt opgemerkt dat de Minister van Verkeer en Waterstaat krachtens de Wet bestrijding ongevallen Noordzee (hierna: de Wet boN) een aanwijzing kan geven die ertoe strekt dat een schip dat een ongeval is overkomen dat schadelijke gevolgen heeft als bedoeld in de Wet boN, naar een bepaalde plaats of een bepaald gebied wordt verplaatst. Op grond van de Wet boN kan de Minister van Verkeer en Waterstaat zonodig ook een maatregel nemen die ertoe strekt dat een schip als bedoeld naar een Nederlandse haven in beheer bij het rijk of ander openbaar lichaam wordt gebracht. Deze aanwijzing en maatregel dienen ter voorkoming, beperking of ongedaanmaking van schadelijke gevolgen. Zij moeten worden onderscheiden van de verplichting van de havenbeheerder om in gevallen als bedoeld in artikel 11 schepen de toegang tot de haven te weigeren of in uitzondering op deze verplichting toe te laten. De Wet boN heeft betrekking op (incident)schepen die op zee een ongeval is overkomen. Artikel 11 heeft betrekking op schepen die vanuit een haven of een andere havenstaat van het MOU zijn vertrokken, terwijl zij niet aan de verdragen voldoen.

Artikelen 12 en 13

In de artikelen 12 en 13 zijn de verplichtingen van en de verboden voor respectievelijk de kapitein en de exploitant geformuleerd. Ten aanzien van artikel 13, eerste en tweede lid, dient ter verduidelijking nog het volgende opgemerkt. Er moeten twee verboden worden onderscheiden voor een aangehouden schip. Ten eerste mag de kapitein niet met het aangehouden schip uitvaren. Ten tweede mag het aangehouden schip niet worden verplaatst zonder toestemming van een ambtenaar van de Scheepvaartinspectie. Bij verplaatsing van een schip kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de verandering van ligplaats van het schip. Ook deze nieuwe ligplaats wordt door de ambtenaar van de Scheepvaartinspectie in overeenstemming met de havenbeheerder aangewezen. Indien een schip is aangehouden, bestaat de mogelijkheid dat met toestemming van een ambtenaar van de Scheepvaartinspectie de kapitein het desbetreffende schip van ligplaats doet veranderen, zonder dat de aanhouding wordt opgeheven omdat het schip bijvoorbeeld naar een reparatiewerf in Nederland wordt gebracht. In dergelijke gevallen wordt de aanhouding niet opgeheven; de aanhouding volgt als het ware het schip. Indien echter in dergelijke gevallen de volgende ligplaats via de binnenwateren in het buitenland (bijvoorbeeld België) ligt, wordt de aanhouding in de haven van aanhouding opgeheven. Dit is noodzakelijk in verband met onder meer de uitklaring van een schip. Binnen het MOU zijn afspraken gemaakt tussen de lid-staten om in voorkomende gevallen er voor zorg te dragen dat een in Nederland aangehouden schip uiteindelijk vertrekt naar een buitenlandse haven, zonder dat de gebreken die tot een aanhouding hebben geleid, zijn opgeheven. In bovenbedoelde situatie is de afspraak met de MOU-autoriteiten gemaakt dat zij het schip bij binnenkomst in die haven wederom aanhouden.

Artikel 14

In artikel 16, eerste lid, van de richtlijn wordt bepaald dat alle kosten in verband met inspecties van een schip die de aanhouding van een schip rechtvaardigen door de exploitant van het schip moeten worden betaald. In artikel 16, tweede lid, wordt bepaald dat alle kosten die gemaakt zijn in verband met een inspectie voordat een schip na een weigering alsnog de toegang tot de haven wordt verleend, in rekening worden gebracht bij de exploitant. Krachtens artikel 104 van de Grondwet vereist de vaststelling van bedoelde tarieven een formeel wettelijke grondslag. In deze grondslag dienen de essentialia van de tarieven te zijn opgenomen. Hiertoe strekt artikel 14, eerste en tweede lid.

De exploitanten van vissersvaartuigen vallen niet onder de verplichting tot vergoeding van de kosten, bedoeld in artikel 14. In het eerste lid zijn vissersvaartuigen derhalve expliciet uitgezonderd. Vissersvaartuigen waren reeds uitgezonderd van de weigering, bedoeld in artikel 11, zodat het tweede lid op grond daarvan reeds geen toepassing kan vinden.

Tevens is in artikel 14, derde lid, voorzien in een delegatiebepaling om op basis van de in het wetsvoorstel vastgelegde essentialia bij ministeriële regeling tarieven vast te kunnen stellen voor de vergoedingen, bedoeld in artikel 14, eerste en tweede lid. Op de voorgestelde wijze kunnen in voorkomende gevallen inflatiecorrecties of andere aanpassingen in verband met wijzigingen van de kostprijs snel en adequaat worden doorgevoerd.

Artikelen 15 tot en met 25

Artikel 15 geeft de bevoegdheid om voor onderdelen van de havenstaatcontrole-taak ter ondersteuning van de ambtenaren van de Scheepvaartinspectie ambtenaren ter beschikking te stellen van de Scheepvaartinspectie. In de huidige situatie zijn op basis van respectievelijk artikel 10 van de Schepenwet en artikel 14 van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen bijvoorbeeld de aan de Rijksverkeersinspectie verbonden Rijks(hoofd)controleurs van het Verkeer ter beschikking gesteld voor het toezicht op de naleving van de voorschriften ten aanzien van de belading, stuwage en het ballasten van schepen. Teneinde de desbetreffende taak naar behoren te kunnen verrichten, dienen zij over de ter zake benodigde toezichtsbevoegdheden te beschikken. Wel zij opgemerkt dat zij uitsluitend worden belast met deelonderzoeken. De uitvoering van de havenstaatcontrole, zoals bijvoorbeeld neergelegd in de hoofdstukken II en III van het wetsvoorstel blijft een exclusieve taak van de ambtenaren van de Scheepvaartinspectie.

Bij de toezichtsbepalingen is voorts aangesloten bij de ingevolge de wet van 20 juni 1996 tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht (Derde tranche Algemene wet bestuursrecht) (Stb. 333) op te nemen modelbepalingen. In de bepaling betreffende het betreden van elke plaats is de uitzondering betreffende het betreden van een woning – waaronder ook een bemanningsverblijf wordt begrepen – niet opgenomen. In het belang van de veiligheid van de bemanningsleden moet in de bemanningsverblijven kunnen worden gecontroleerd of wordt voldaan aan de voorschriften onder meer met betrekking tot de gezondheid en de leef- en werkomstandigheden van de bemanningsleden. Voorbeelden hiervan zijn de afmetingen van verblijven en meubilair, verlichting, ventilatie, sanitair, alsmede persoonlijke reddingmiddelen en instructies voor noodgevallen.

In afwijking van de Awb is bepaald dat het legitimatiebewijs voor ambtenaren van de Scheepvaartinspectie overeenkomstig het model, bedoeld in artikel 12, vierde lid, van de richtlijn zal zijn. In artikel 12, vierde lid, van de richtlijn is bepaald dat een gemeenschappelijk model voor dit legitimatiebewijs zal worden vastgesteld volgens de procedure van artikel 19. Het gemeenschappelijk model is opgenomen in de bijlage behorende bij de richtlijn nr. 96/40/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 25 juni 1996 houdende het vaststellen van een gemeenschappelijk model voor een identiteitskaart voor inspecteurs die havenstaatcontrole verrichten (PbEG L 196).

Voorts is in afwijking van de Awb een bepaling opgenomen betreffende het onderzoek van de vakbekwaamheid van de bemanningsleden. Deze bepaling is noodzakelijk omdat, teneinde te kunnen beoordelen of de bemanning vakbekwaam is, de ambtenaar van de Scheepvaartinspectie in voorkomende gevallen de bevoegdheid moet hebben om de bemanning te verzoeken een ingevolge de verdragen vereiste vaardigheid uit te laten voeren. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een onderzoek naar de handelwijze van de leden van de bemanning in noodsituaties aan boord, zoals de bediening van de noodgeneratoren, de werking van de brandblussers en de opening van nooduitgangen. Ook kan een ambtenaar van de Scheepvaartinspectie leden van de bemanning bijvoorbeeld vragen een reddingboot bedrijfsklaar te maken, teneinde na te gaan of zij overeenkomstig de taken, zoals weergegeven op de alarmrol, kunnen handelen.

Deze bepaling is niet van overeenkomstige toepassing op een van de Scheepvaartinspectie ter beschikking gestelde ambtenaar (artikel 25). Deze ambtenaar verricht ter ondersteuning van de Scheepvaartinspectie bepaalde onderdelen van havenstaatcontrole. Dientengevolge heeft hij zoals gezegd vergelijkbare bevoegdheden nodig, met uitzondering echter van de bevoegdheid neergelegd in artikel 23. De bevoegdheid om de vakbekwaamheid van de bemanning te inspecteren dient uitsluitend aan de ambtenaren van de Scheepvaartinspectie te worden toegekend.

Artikel 26

In aanvulling op de Awb is in artikel 26 bepaald dat tegen besluiten administratief beroep openstaat in plaats van de mogelijkheid om bezwaar tegen bedoelde besluiten te maken. Op de voorgestelde wijze kan het belang van de eenheid van beleid goed worden gewaarborgd, aangezien havenstaatcontrole in verschillende havens wordt uitgevoerd. Teneinde regionale differentiatie in besluitvorming te vermijden, wordt het wenselijk geacht in dezen administratief beroep open te stellen.

Voorts is in het vierde lid, in aanvulling op de algemene regel van artikel 6:16 van de Awb, voorzien in de mogelijkheid dat de Minister van Verkeer en Waterstaat de werking schorst van het besluit waartegen het beroep is gericht, indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist. Op grond van artikel 10, eerste lid, van de richtlijn is bepaald dat deze bevoegdheid niet geldt ten aanzien van de aanhouding.

Artikel 27

In artikel 27 is een bepaling overeenkomstig artikel 9, zevende lid, van de richtlijn opgenomen. Artikel 9, zevende lid, van de richtlijn bepaalt dat in gevallen waar een onnodige aanhouding of onnodig oponthoud wordt gesteld, de bewijslast ligt bij de exploitant van het schip. In het algemeen zal in een procedure bij de rechtbank in dergelijke gevallen de bewijslast

bij de exploitant liggen. Teneinde echter elke twijfel over de bewijslast weg te nemen, is een wettelijke bepaling terzake opgenomen.

Artikel 28

In artikel 15 van de richtlijn wordt een aantal gegevens genoemd dat per kwartaal onder bepaalde omstandigheden moet worden gepubliceerd door de bevoegde instanties van de lid-staten. Het betreft:

- a. de naam van het schip,
- b. de naam van de eigenaar van het schip,
- c. het unieke scheepsidentificatienummer,
- d. de vlaggenstaat,
- e. het betrokken aangewezen en erkende classificatiebureau, voorzover van toepassing,
- f. de reden van de aanhouding,
- g. de datum en de plaats van de aanhouding.

Teneinde ervoor te zorgen dat de geheimhoudingsplicht van artikel 2:5 van de Awb niet in de weg staat aan een goede uitvoering van de in artikel 15 van de richtlijn neergelegde taak, is in artikel 28 een wettelijke grondslag met betrekking tot publicatie van bepaalde inspectiegegevens opgenomen.

Het ligt in de bedoeling, zoals ook overeengekomen tijdens de behandeling van de richtlijn in de Raad van de Europese Unie, dat aan deze publicatieplicht wordt voldaan door middel van een door het in het eerder genoemde secretariaat van het MOU (algemeen, onder 2) op te stellen lijst van bedoelde aanhoudingen in de gehele MOU-regio die door dit secretariaat ter publicatie aan de diverse (inter)nationale persbureaus wordt gestuurd.

Artikel 29

De richtlijn kent een groot aantal meldings- en overlegverplichtingen. Er is voor gekozen deze niet alle in het wetsvoorstel zelf op te nemen, maar een onderscheid te maken tussen die meldings- en overlegverplichtingen die rechtstreeks rechten en verplichtingen in het leven beogen te roepen voor de exploitant of de kapitein van het schip (bijvoorbeeld de melding van de Scheepvaartinspectie aan de vlaggenstaatadministratie van een schip indien een schip is aangehouden) en die meldings- en overlegverplichtingen die meer gericht zijn op de informatievoorziening voor de onderscheiden betrokken autoriteiten en organen (bijvoorbeeld de melding van de Scheepvaartinspectie aan alle andere betrokken maritieme autoriteiten, indien een schip zich tegen de afspraken in niet naar een reparatiewerf in Nederland begeeft). Vanwege het feit dat ook de laatstgenoemde categorie rechten en verplichtingen voor de exploitant of de kapitein in het leven kunnen roepen, worden deze in een afzonderlijke ministeriële regeling opgenomen. De bepalingen in de richtlijn betreffende verplichte samenwerking tussen bestuursorganen onderling, zijn niet geïmplementeerd. Aangezien dergelijke bepalingen niet gericht zijn op het in het leven roepen van rechten en verplichtingen van de exploitant of kapitein van een schip, is implementatie in algemeen verbindende voorschriften niet noodzakelijk.

Artikel 30

Aangezien in de praktijk is gebleken dat binnen de IMO en in toenemende mate ook binnen de EU veelvuldig (bindende) voorschriften betreffende de veiligheid van schepen, voorkoming van verontreiniging en leef- en werkomstandigheden aan boord worden vastgesteld die

implementatie behoeven in het kader van havenstaatcontrole, is het wenselijk te voorzien in een afzonderlijke delegatiebepaling om bij ministeriële regeling regels te kunnen stellen voor die voorschriften die niet op basis van bijvoorbeeld artikel 5 kunnen worden verwerkt. Op deze wijze kan snel en adequaat worden gereageerd op vastgestelde wijzigingen in internationaal verband. De voorgestelde delegatie aan een ministeriële regeling is mogelijk, omdat bij de implementatie of uitvoering van internationaal overeengekomen voorschriften over havenstaatcontrole, behoudens op ondergeschikte punten, geen keuze van beleidsinhoudelijke aard zal worden gemaakt. In geval van noodzakelijk geachte afwijkingen van deze voorschriften, hetgeen kan voorkomen indien Nederland in overeenstemming met de verdragen nadere voorschriften wil stellen, of in geval van voorschriften die niet bij ministeriële regeling kunnen worden vastgesteld, zal implementatie of uitvoering door middel van een wetswijziging dienen te geschieden.

Artikel 31

In het eerste lid is als noodzakelijk complement van de dynamische verwijzing in artikel 7, eerste lid, onder a en b, en tweede lid, 17, eerste lid, 27, tweede lid, en 29 voorzien in de doorwerking van wijzigingen van de artikelen 6, derde lid, en 7 van de richtlijn, bijlage VI van de richtlijn, artikel 11 van richtlijn nr. 94/58/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 november 1994 inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden (PbEG L 319), artikel 12, vierde lid, artikel 15, en de artikelen 9, 11 en 13 van de richtlijn. De nationale toepassing van de in communautair verband tot stand gekomen wijziging is op deze wijze gekoppeld aan de dag waarop aan de betrokken internationale wijzigingsregeling uitvoering moet zijn gegeven. Deze verwijzingsmethode is mogelijk, aangezien de noodzakelijke bekendmaking van de communautaire wijziging voorafgaand aan haar inwerkingtreding en toepassing, met daaraan gekoppeld de gelding binnen de Nederlandse rechtsorde, wordt gepubliceerd in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen.

Voor wat betreft de doorwerking van wijzigingen van de verdragen in de Nederlandse rechtsorde is in het tweede lid aangesloten bij sectie 2.3 van het MOU. Sectie 2.3 bepaalt: «Each Authority will apply those relevant instruments which are in force and to which its State is a Party. In the case of Amendments to a relevant instrument each Authority will apply those amendments which are in force and which its State has accepted. An instrument so amended will then be deemed to be the «relevant instrument» for that Authority». In theorie zou een wijziging van een verdrag voor Nederland op een latere datum in werking kunnen treden dan de datum van internationale inwerkingtreding. Gelet op het feit dat het ten opzichte van andere verdragspartijen rechtvaardig is indien buitenlandse schepen in Nederlandse havens worden gecontroleerd op de naleving van gewijzigde regels vanaf een datum zoals die ook geldt voor Nederlandse schepen, is ten behoeve van de toepassing van dit wetsvoorstel aangesloten bij de datum waarop de betrokken wijziging zowel door Nederland is aanvaard als internationaal in werking is getreden. Indien deze data niet samenvallen, is de laatste datum beslissend.

Artikel 32

Artikel 32 houdt verband met de publicatieplicht van artikel 28. Aangezien deze publicatieplicht een tijdsbepaling (per kwartaal) kent, is van belang dat voorzien is in toepassing van deze bepaling indien de wet op een ander tijdstip dan aan het begin van het kwartaal in werking treedt. Hiertoe strekt artikel 32. Voor wat betreft de tijdsbepaling in artikel 5,

tweede lid, onder a, zal in de krachtens dit artikel vast te stellen ministeriële regeling een vergelijkbare overgangsbepaling worden opgenomen.

De artikelen 33 en 34

Ten aanzien van de strafbaarstelling is getracht zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij reeds bestaande strafsancities voor overtredingen van buitenlandse schepen en vergelijkbare overtredingen voor kapitein en exploitanten van Nederlandse schepen.

Er is daarbij een onderscheid gemaakt tussen de sanctie op het verbod om in strijd met een door de havenbeheerder gegeven weigering de haven binnen te varen en de overige verboden.

Bij de hoogte van de straf bij overtreding van het verbod, bedoeld in artikel 12, tweede lid, is vanwege de analogie met vergelijkbare verboden in de Scheepvaartverkeerswet, aangesloten bij artikel 31, derde lid, onder a, van de Scheepvaartverkeerswet.

Bij de overige verplichtingen is aangesloten bij het regime van de Wet op de economische delicten (Wed). Overtreding van bepaalde voorschriften van het onderhavige wetsvoorstel zullen vooral worden gepleegd in het kader van het scheepvaartbedrijf of als uitvloeisel daarvan. Het motief voor veel vergrijpen zal liggen in het economische voordeel dat deze het bedrijf opleveren. Derhalve is analoog aan de Wet voorkoming verontreiniging door schepen aangesloten bij het regime van de Wet op de economische delicten. Voorgesteld wordt deze bepaling op te nemen in de opsomming in artikel 1, onder 4°, van de Wed, gezien de aard van de desbetreffende delicten.

Artikel 35

In de Wet voorkoming verontreiniging door schepen komen die bepalingen te vervallen die verband houden met de havenstaatcontrole, bedoeld in deze wet. Ter toelichting dient te worden opgemerkt dat in artikel 21 van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen één aanhoudingsgrond blijft geformuleerd die verband houdt met de opsporingstaak die overeenkomstig Voorschrift 6, vijfde paragraaf, van het Marpol Verdrag, is toebedeeld aan de kuststaat. Indien een verzoek tot het instellen van een onderzoek is ontvangen van een staat die partij is bij het Marpol Verdrag, kan een schip worden geïnspecteerd indien voldoende bewijsmateriaal voorhanden is dat het schip in strijd met het Marpol Verdrag of de Wet voorkoming verontreiniging door schepen heeft geloosd.

Artikel 36

De wijziging van de Meetbrievenwet 1981 in artikel 35, onder 1, houdt geen verband met de implementatie van de richtlijn, maar strekt tot herstel van een omissie.

De in artikel 311 van het Wetboek van Koophandel opgenomen definitie van een Nederlands schip is ingevolge artikel 319 van dat wetboek niet van toepassing op zeegaande vissersvaartuigen, hetgeen niet in overeenstemming is met het toepassingsbereik van het in de Meetbrievenwet 1981 uitgevoerde op 23 juni 1969 te Londen tot stand gekomen Verdrag betreffende de meting van schepen (Trb. 1970, 122). Aangezien dat verdrag wel van toepassing is op zeegaande vissersvaartuigen, strekt de voorliggende aanpassing van de Meetbrievenwet 1981 ertoe mogelijk te maken dat ook ten behoeve van dergelijke schepen meetbrieven worden afgegeven (onder 1).

Vervolgens is in verband met de implementatie van de richtlijn in deze wet noodzakelijk dat de havenstaatcontrolebepalingen in de Meetbrievenwet 1981, bedoeld in deze wet, komen te vervallen. Het betreft in dezen artikel 25, eerste lid. De onderhavige wijziging van de Meetbrievenwet 1981 strekt ertoe de controle op schepen in artikel 25, eerste lid, te beperken tot Nederlandse schepen.

Artikel 37

In dit artikel is voorzien in inwerkingtreding op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Gelet op het feit dat deze wet tegelijkertijd met de rijkswet houdende wijziging van de Schepenwet in werking dient te treden, kan op deze wijze worden bewerkstelligd dat de datum van inwerkingtreding van deze wet dezelfde zal zijn als de datum van inwerkingtreding van bedoelde rijkswet.

Transponeringstabel

Richtlijn

artikel 1	–
artikel 2, onder 1	artikel 1, onder b
artikel 2, onder 2	artikel 1, onder m
artikel 2, onder 3	artikel 2
artikel 2, onder 4	artikel 1, onder d
artikel 2, onder 5	artikel 1, onder k
artikel 2, onder 6	artikel 1, onder e
artikel 2, onder 7 en 8	artikel 1, onder f
artikel 2, onder 9	artikel 1, onder i, en artikel 7
artikel 2, onder 10	artikel 1, onder j, en artikel 6
artikel 3, eerste lid	artikel 2, eerste lid
artikel 3, tweede en derde lid	artikel 4 en ministeriële regeling (artikel 5, tweede lid, onder h)
artikel 3, vierde lid	artikel 2, tweede lid
artikel 4	–
artikel 5, eerste tot en met vierde lid	ministeriële regeling (artikel 5, tweede lid, onder a tot en met d)
artikel 5, vijfde lid	–
artikel 6, eerste lid	artikel 3, eerste lid, en ministeriële regeling (artikel 5, tweede lid, onder f)
artikel 6, tweede lid	ministeriële regeling (artikel 5, tweede lid, onder f)
artikel 6, derde lid	artikel 3, tweede lid, en ministeriële regeling (artikel 5, tweede lid, onder e)
artikel 6, vierde lid	ministeriële regeling (artikel 5, tweede lid, onder h)
artikel 7, eerste tot en met vierde lid	ministeriële regeling (artikel 5, tweede lid, onder c tot en met e)
artikel 8, eerste en tweede lid	artikel 3, derde lid, en ministeriële regeling (artikel 5, tweede lid, onder g)
artikel 9, eerste lid	ministeriële regeling (artikel 5, tweede lid, onder h)
artikel 9, tweede lid	artikelen 6, 7 en 10
artikel 9, derde lid	artikel 7, eerste lid, onder a
artikel 9, vierde lid	–
artikel 9, vijfde lid	artikel 8, derde lid, en ministeriële regeling (artikel 29)
artikel 9, zesde lid	–
artikel 9, zevende lid	artikel 27
artikel 10, eerste tot en met derde lid	artikel 26 en Awb
artikel 11, eerste tot en met derde lid	artikel 9 en ministeriële regeling (artikel 29)
artikel 11, vierde lid	artikel 11, eerste tot en met derde lid
artikel 11, vijfde lid	ministeriële regeling (artikel 29)
artikel 11, zesde lid	artikel 11, vierde lid
artikel 12, eerste tot en met derde lid	artikelen 1, onder k, en 5, eerste lid
artikel 12, vierde lid	artikel 17
artikel 13, eerste lid	artikel 4 Voorschriftenbesluit registerloodsen artikelen 24 en 25 van het Besluit certificaatloodsen ministeriële regeling (artikel 29)
artikel 13, tweede lid	–
artikel 14	artikel 28
artikel 15	artikel 14
artikel 16, eerste en tweede lid	artikel 10, tweede lid, onder b
artikel 16, derde lid	–
artikel 17, eerste lid	–
artikel 17, tweede lid	–
artikel 18	–
artikel 19	–
artikel 20, eerste lid	inwerkingtredingsbepaling
artikel 20, tweede lid	considerans
artikel 20, derde lid	–
artikel 21	–
artikel 22	–

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink