
Vergaderjaar 2001–2002 Nr. 221

28 211 (R 1709)**Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek der Filipijnen inzake de erkenning van certificaten op grond van Voorschrift I/10 van het STCW-Verdrag; Manilla, 31 mei 2001****Nr. 1****BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 januari 2002

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 1 februari 2002.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen onderscheidenlijk van Aruba te kennen worden gegeven uiterlijk op 3 maart 2002.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 31 mei 2001 te Manilla totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek der Filipijnen inzake de erkenning van certificaten op grond van Voorschrift I/10 van het STCW-Verdrag (Trb. 2001, 128).¹

Een toelichtende nota bij dit verdrag treft U eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba is verzocht hogergenoemde stukken op 1 februari 2002 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba.

De Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen en van Aruba zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

TOELICHTENDE NOTA

1. Inleiding

Op 7 juli 1978 is in het kader van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) te Londen tot stand gekomen het Internationale Verdrag betreffende de normen voor zeevarenden inzake opleiding, diplomering en wacht-dienst, 1978 (hierna te noemen het STCW-verdrag (Standards of Training, Certification and Watchkeeping); Trb. 1981, 144). In dat verdrag zijn normen vastgelegd waaraan zeevarenden moeten voldoen willen zij in aanmerking komen voor een bevoegdheid om dienst te doen op koopvaardij schepen in de internationale vaart.

Het STCW-verdrag bevat een Bijlage met daarin opgenomen een groot aantal technische voorschriften. Ten behoeve van de parlementaire goedkeuringsprocedure is in de toelichting op het verdrag (kamerstukken II, 1982/83, 17 675 (R 1225), nr. 1) aangegeven dat deze technische voorschriften tot uitvoering van de verdragsverplichting strekken en dat voor het aanvaarden van de wijzigingen ervan geen parlementaire goedkeuring is vereist.

De Bijlage bij het STCW-verdrag is laatstelijk in 1995 gewijzigd. Tijdens haar van 26 juni tot 7 juli 1995 te Londen gehouden zitting heeft de Conferentie van Partijen bij het STCW-verdrag resolutie 1 inzake de aanvaarding van wijzigingen van de Bijlage bij het Verdrag en resolutie 2 inzake de aanvaarding van een Code inzake opleiding, diplomering en wacht-dienst voor zeevarenden (hierna te noemen de STCW-code) aangenomen. Deze resoluties zijn gepubliceerd in Tractatenblad 1996, 249. Evenals het STCW-verdrag gelden de wijzigingen van de Bijlage bij het Verdrag voor het gehele Koninkrijk.

Alhoewel de mogelijkheid tot het erkennen van vaarbevoegdheidsbewijzen van een andere verdragspartij reeds in 1978 was vastgelegd in het STCW-verdrag, zijn in 1995 bij de wijziging van de Bijlage procedures opgenomen, die moeten worden gevolgd, wil een verdragspartij over kunnen gaan tot het erkennen van vaarbevoegdheidsbewijzen van een andere verdragspartij. Deze procedures staan beschreven in Voorschrift I/10 van de Bijlage bij het STCW-verdrag (Trb. 1996, 249, blz. 24) en sectie A-I/10 van de STCW-code (Trb. 1996, 249, blz. 115).

Een van de voorwaarden die in Voorschrift I/10 en in sectie A-I/10 van de STCW-code is opgenomen, is dat de verdragspartij die de vaarbevoegdheidsbewijzen van een andere verdragspartij wil erkennen, moet overgaan tot het sluiten van een bilaterale overeenkomst waarin een aantal zaken dat expliciet in Voorschrift I/10 en sectie A-I/10 is genoemd, moet worden vastgelegd. Tijdens haar 72ste zitting heeft de Maritieme Veiligheid Commissie (MSC) van IMO daartoe nadere richtlijnen (hierna te noemen de MSC-richtlijnen) opgesteld (MSC/Circ. 950 van 30 mei 2000). Het onderhavige verdrag met de Filipijnen voldoet aan deze richtlijnen.

2. Het verdrag

Gezien de toenemende krapte op de Nederlandse en Europese arbeidsmarkt van zeevarenden, enerzijds veroorzaakt door vergrijzing van het huidige werknemersbestand, en anderzijds door onvoldoende instroom van nieuwe zeevarenden, hebben de werkgevers in zowel de handelsvaart als in de natte aannemerij (baggersector) te kennen gegeven behoefte te hebben aan een groeiend aantal buitenlandse zeevarenden. Aangezien zij willen voorkomen dat er te veel verschillende nationaliteiten aan boord van hun schepen dienst doen, hebben zij aangegeven de voorkeur te geven aan zeevarenden die afkomstig zijn uit een zogenaamd «tweede

oorsprong land» waarmee zij een langdurige en bestendige relatie kunnen aangaan teneinde een constante stroom van zeevarenden voor dienst op de vloot te garanderen.

De factoren die hebben geleid tot de keuze van de Filipijnen, zijn dat het land van oudsher de grootste leverancier is van zeevarenden voor de wereldvloot, er een voldoende aantal gekwalificeerde opleidingsinstituten aanwezig is die in de vraag kunnen voorzien en dat de voertaal in de Filipijnen Engels is hetgeen voorkomt dat op de schepen communicatieproblemen ontstaan tussen de Nederlandse en Filipijnse opvarenden.

Het verdrag dat ter goedkeuring wordt voorgelegd, is tijdens een ambtelijke missie naar de Filipijnen voorbereid en afgestemd met de verantwoordelijke Filipijnse overheidsorganisaties; tevens is van deze gelegenheid gebruik gemaakt om onderzoek te doen teneinde vast te stellen of de implementatie van het STCW-verdrag door de Filipijnen op de juiste en volledige wijze is geschied. De resultaten van dat onderzoek geven aan dat de Filipijnen aan hun verplichtingen jegens de implementatie van het STCW-verdrag voldoen.

Met het onderhavige verdrag wordt uitvoering gegeven aan de vereisten van het STCW-verdrag en de voor Nederland geldende richtlijn nr. 2001/25/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 4 april 2001 inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden (PbEG L136). Deze richtlijn vervangt de richtlijn nr. 98/35/EG van de Raad van de Europese Unie van 25 mei 1998 (PbEG L 172) tot wijziging van Richtlijn 94/58/EG inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden en de richtlijn nr. 94/58/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 november 1994 (PbEG L319) inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden.

Overigens, alhoewel de Europese richtlijn niet van toepassing is op de Nederlandse Antillen en Aruba, betreft het inhoudelijk dezelfde procedure als die reeds ingevolge het STCW-verdrag moet worden gevolgd; hierdoor maakt het toepassen van de richtlijn in dit geval geen inbreuk op de uitzonderingspositie van de Nederlandse Antillen en Aruba ten aanzien van de Europese regelgeving.

De wijzigingen van de Bijlage bij het STCW-verdrag die in 1995 aanvaard zijn en op 1 februari 1997 in werking zijn getreden, kennen een overgangsperiode tot 1 februari 2002. Dit betekent dat het vooralsnog mogelijk is om buitenlandse zeevarenden, die hun carrière vóór 1 augustus 1998 hebben aangevangen, op basis van de bepalingen van het oorspronkelijke STCW-verdrag uit 1978 op de vloten van de landen van het Koninkrijk te werk te stellen.

Het onderhavige verdrag met de Filipijnen maakt het echter mogelijk om ook na 1 februari 2002 Filipijnse zeevarenden, die vóór 1 augustus 1998 met hun carrière zijn begonnen, op de vloten van de drie landen van het Koninkrijk te werk te stellen.

3. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Ingevolge de bovengenoemde MSC-richtlijnen worden in het verdrag de verantwoordelijke overheidsinstellingen van de beide verdragsstaten expliciet benoemd. Het land dat de vaarbevoegdheidsbewijzen erkent, wordt aangemerkt als «de Administratie» (ingevolge de definiëring in IMO-verdragen: het land waarvan een schip is gerechtigd de vlag te voeren) en het land waarvan de bevoegdheden worden erkend, als de «certificaat uitgevende Partij».

In het tweede en derde lid worden de overheidsorganen genoemd die voor de uitvoering van het verdrag zorgdragen.

Artikel 2

In dit artikel wordt uitvoering gegeven aan Voorschrift I/10, eerste lid, onder 1, waarin wordt bepaald dat een erkennende Partij alles in het werk moet stellen, inclusief eventuele bezoeken aan opleidingsinstituten en het ter plaatse uitvoeren van «audits» op kwaliteitssystemen, teneinde zich er van te vergewissen dat de te erkennen Partij volledig en correct uitvoering geeft aan de bepalingen van het STCW-verdrag. Voor een uitwerking van de procedure zoals verwoord in het tweede lid van dit artikel zij verwezen naar de MSC-richtlijnen.

Artikel 3

Ingevolge Voorschrift I/8 van de bijlage bij het STCW-verdrag en sectie A-I/8 van de STCW- code moet het totale systeem van opleidingen en de daaraan volgende afgifte van bevoegdheden zijn onderworpen aan een systeem van kwaliteitscontrole. Voorgeschreven is dat éénmaal per vijf jaar dit systeem van kwaliteitscontrole wordt onderworpen aan een extern onderzoek. Dit houdt in dat dan een onderzoek naar het functioneren van het kwaliteitssysteem moet worden uitgevoerd door onafhankelijke deskundigen, die niet bij de opleidingen dan wel de afgifte van bevoegdheden zijn betrokken. De resultaten van dit onderzoek zijn van belang om te kunnen beoordelen of de certificaat uitgevende Partij zich houdt aan de bepalingen van het STCW-verdrag en op welke wijze eventueel geconstateerde tekortkomingen worden gecorrigeerd.

Het niet op adequate wijze continu uitvoering geven aan de verdragsbepalingen dan wel het niet adequaat reageren op tekortkomingen kan een reden zijn om de erkenning van bevoegdheden op te schorten dan wel te stoppen. Om dit te kunnen beoordelen is inzage van de resultaten van de externe onderzoeken door de erkennende Administratie nodig. Dit is ook expliciet in de MSC-richtlijnen opgenomen.

Artikel 4

Een probleem dat internationaal binnen de IMO de aandacht heeft is het in omloop zijn van valse en onterecht afgegeven vaarbevoegdheidsbewijzen. Om te voorkomen dat een erkenning wordt afgegeven op basis van een onterecht of vals vaarbevoegdheidsbewijs is in het verdrag voorgeschreven dat elke certificaat uitgevende Partij een register moet bijhouden van alle door haar uitgegeven vaarbevoegdheidsbewijzen, inclusief de personalia van de personen aan wie deze bewijzen zijn uitgegeven. In Nederland wordt dit register beheerd door de Scheepvaartinspectie en is het onderworpen aan de bescherming die de Wet persoonsregistraties biedt. Op verzoeken van derden wordt uitsluitend geantwoord of de hun ter beschikking staande gegevens al dan niet correct zijn.

De MSC-richtlijnen geven aan dat maatregelen moeten worden genomen om zeker te stellen dat zeevarenden die zich aanmelden voor het verkrijgen van een erkenning van hun bevoegdheid daadwerkelijk in het bezit zijn van een geldig vaarbevoegdheidsbewijs; daartoe is verificatie bij de certificaat uitgevende Partij nodig. Om de procedure goed te laten verlopen en om misverstanden te voorkomen is het essentieel dat zowel de certificaat uitgevende Partij als de erkennende Administratie aan elkaar melden wie de aangewezen ambtenaren zijn die de informatie kunnen en mogen verstrekken dan wel mogen opvragen; wijzigingen in de lijst van aangewezen ambtenaren dienen eveneens gemeld te worden.

De in het tweede en vierde lid genoemde lijsten van namen zijn uitge-

wisseld. Voorts is op basis van het vijfde lid van Filipijnse zijde reeds aangegeven welk overheidsorgaan met de verificatie is belast.

Artikel 5

Teneinde te voorkomen dat een verzoek om verificatie te lang onbeantwoord blijft, en daarmee de mogelijke tewerkstelling van een zeevarende onnodig wordt vertraagd, is in dit artikel een expliciete termijn opgenomen waarbinnen de beantwoording moet hebben plaatsgevonden.

Artikel 6

Sectie A-I/10 van de STCW-code bepaalt dat de erkennende Administratie de certificaat uitgevende Partij moet informeren als om disciplinaire redenen een erkenning wordt ingetrokken. Alhoewel dit niet expliciet in het verdrag, noch in de richtlijnen is geregeld, geldt dit evenzeer voor de certificaat uitgevende Partij; indien om disciplinaire reden een vaarbevoegdheidsbewijs wordt ingetrokken vervalt immers de aan de erkenning ten grondslag liggende basis, namelijk het bezit van een geldig vaarbevoegdheidsbewijs.

Disciplinaire redenen kunnen het gevolg zijn van een onderzoek naar scheepsrampen waarbij is vastgesteld dat de betrokken persoon ernstig in gebreke is geweest. In ons land worden dergelijke onderzoeken uitgevoerd door de Raad voor de Scheepvaart, die naar aanleiding van haar bevindingen disciplinaire (tuchtrechtelijke) maatregelen kan nemen en betrokkene voor kortere of langere tijd zijn bevoegdheid kan ontnemen. Naast disciplinaire redenen kunnen zich ook nog andere omstandigheden voordoen die het intrekken van een vaarbevoegdheidsbewijs of een erkenning daarvan rechtvaardigen.

Zo moet men om in aanmerking te komen en te blijven voor een vaarbevoegdheidsbewijs tevens beschikken over medische keuringspapieren voor de zeevaart die geldig zijn volgens het STCW-verdrag en het, wat het Koninkrijk betreft uitsluitend voor Nederland geldende, op 27 juni 1946 te Seattle totstandgekomen ILO-verdrag nr. 73 betreffende het geneeskundig onderzoek van zeelieden (Stb. I 326). Deze medische keuringen vinden vervolgens periodiek plaats binnen de maximale geldigheidsduur van vijf jaar van een vaarbevoegdheidsbewijs of een erkenning daarvan. Bij een dergelijke keuring kan blijken dat de betrokkene op dat moment medisch niet langer geschikt is het beroep van zeevarende uit te oefenen, zodat de bevoegdheid dan dient te worden ingetrokken of opgeschort. De wederzijdse verplichting tot melding van ingetrokken of opgeschorte vaarbevoegdheden of erkenningen daarvan is gebonden aan een termijn van twee weken om de verdragspartijen in staat te stellen op zo kort mogelijke termijn passende maatregelen te nemen om te voorkomen dat iemand van wie de bevoegdheid of de erkenning is ingetrokken of opgeschort, aan boord van een schip blijft functioneren.

Artikel 7

Ingevolge Voorschrift I/7 bij de Bijlage van het STCW-verdrag moeten de Partijen bij het verdrag aan de Secretaris-Generaal van de IMO melden welke maatregelen zij hebben genomen om volledig en adequaat uitvoering te geven aan dat verdrag. Deze informatie moet alles omvatten wat betrekking heeft op bijvoorbeeld de maritieme opleidingsstructuur, de examinering, de procedures die leiden tot de afgifte van vaarbevoegdheidsbewijzen, alsmede het overkoepelende kwaliteitsstelsel.

De informatie wordt door de Secretaris-Generaal van de IMO, daarin bijgestaan door een team van experts, beoordeeld. Vervolgens wordt daarvan een rapport opgemaakt dat ter beoordeling wordt voorgelegd aan de MSC dat uiteindelijk bepaalt of een verdragspartij aan zijn verplichtingen heeft voldaan.

Ingevolge Voorschrift I/10 en nader uitgewerkt in de MSC-richtlijnen moeten alle wijzigingen die zich voordoen ten opzichte van de aan de Secretaris-Generaal van de IMO verstrekte informatie onverwijld worden gemeld aan de erkennende Administratie. Met name de wijziging van contactadressen en aangewezen ambtenaren is daarbij van essentieel belang in verband met de verificatieprocedure vastgelegd in artikel 4 van het verdrag. Daarnaast kunnen belangrijke wijzigingen in de opleidingsstructuur, de examinering en het kwaliteitssysteem leiden tot een heroverweging van de erkenningen door de erkennende Administratie.

Artikel 9

Het verdrag wordt vanaf 31 mei 2001 voorlopig toegepast. Deze voorlopige toepassing is noodzakelijk opdat reeds voor de inwerking-treding van het verdrag een juridische basis aanwezig is voor het stellen van normen aan de vaarbevoegdheidsbewijzen van Filipijnse zeevarenden.

Het verdrag zal niet eerder in werking kunnen treden voordat de MSC heeft vastgesteld dat beide verdragspartijen aan de bepalingen van het STCW-verdrag voldoen. Zoals reeds bij artikel 7 is toegelicht, moeten verdragspartijen melden op welke wijze zij uitvoering hebben gegeven aan de bepalingen van het STCW-verdrag en de wijze waarop dit wordt beoordeeld. Voor 1 augustus 1998 hebben het Koninkrijk en de Filipijnen tezamen met 79 andere verdragspartijen medegedeeld dat door hen aan deze verplichting wordt voldaan. Het STCW-verdrag verzet zich echter niet tegen het erkennen van vaarbevoegdheidsbewijzen van Partijen waarvan nog niet is vastgesteld dat zij aan hun verplichtingen voldoen; wel is het verboden de vaarbevoegdheidsbewijzen van landen die geen Partij zijn bij het verdrag te erkennen.

Omdat ongelijkheid in positie tussen verdragspartijen onwenselijk is, is de bepaling ten aanzien van de beoordeling door de MSC voor beide landen geldig.

Door het onderhavige verdrag pas in werking te laten treden nadat van beide landen is vastgesteld dat zij voldoen aan de bepalingen van het STCW-verdrag kan tevens de eenvoudige procedure van de Europese richtlijn worden gehanteerd (zie hieronder). Overigens is op de 73ste zitting van de MSC die in november/december 2000 heeft plaatsgevonden, vastgesteld dat zowel het Koninkrijk der Nederlanden als de Filipijnen aan de bepalingen van het STCW-verdrag voldoen.

Het tweede lid van artikel 9 bevat de tweede voorwaarde voor de inwerkingtreding van het verdrag. In dat verband heeft Nederland reeds op 4 januari 2001 op grond van de Europese richtlijn 98/35/EG de Europese Commissie formeel in kennis gesteld van haar voornemen de Filipijnse vaarbevoegdheidsbewijzen te gaan erkennen. Vervolgens is geen bezwaar op dit voornemen van de zijde van de Europese Commissie noch van één der lidstaten ontvangen, zodat hiermee de EU-procedure is afgerond.

De Europese richtlijn bepaalt dat ter uitvoering van het STCW-verdrag een tweetal procedures gevolgd moeten worden om over te gaan tot erkenning van de vaarbevoegdheidsbewijzen van derde landen, te weten een procedure voor landen waarvan door de MSC is vastgesteld dat zij volledig en correct uitvoering geven aan het STCW-verdrag, en een procedure die gevolgd moet worden als dit nog niet is vastgesteld.

Nederland geeft de voorkeur aan de eerstgenoemde procedure omdat bij het erkennen van de vaarbevoegdheidsbewijzen van Partijen waarvan nog niet is vastgesteld dat zij voldoen aan de bepalingen van het STCW-verdrag de Nederlandse overheid conform de daarvoor geldende procedure in de richtlijn gehouden is de betrokken partij zelf te beoordelen om vast te stellen of zij aan de bepalingen van het STCW-verdrag voldoet terwijl deze partij gelijktijdig de volledige procedure binnen de IMO moet doorlopen.

Ingevolge artikel 9 van de Europese richtlijn moeten de lidstaten aan de Europese Commissie melden welke vaarbevoegdheidsbewijzen zij hebben erkend dan wel voornemens zijn te erkennen; de Commissie licht hierover de andere lidstaten in. Indien binnen een termijn van drie maanden de Commissie of een lidstaat bezwaar aantekent tegen een erkenning of voorgenomen erkenning treedt de commitologie procedure van de richtlijn in werking. Deze procedure houdt in dat een voornemen tot erkenning of een gedane erkenning en het daartegen ingebrachte en gemotiveerde bezwaar ter beoordeling wordt voorgelegd aan het Comité onder de genoemde richtlijn. Dit Comité van regelgevende aard beslist met gekwalificeerde meerderheid van stemmen of het ingebrachte bezwaar al of niet terecht is. Ingeval wordt besloten dat het bezwaar terecht is gemaakt, dient de lidstaat het voornemen tot erkenning dan wel de gedane erkenning, alsmede de op basis van een dusdanige erkenning afgegeven vaarbevoegdheidsbewijzen van erkenning in te trekken. Zoals vermeld in hoofdstuk 2 van deze toelichting zijn de Europese regels met betrekking tot het minimumopleidingsniveau van zeevarenden thans geregeld in de richtlijn nr. 2001/25/EG van 4 april 2001. De hierboven beschreven Europese procedure inzake de erkenning van de vaarbevoegdheidsbewijzen is in de nieuwe richtlijn vastgelegd in artikel 18, derde lid.

Artikel 10

De verplichtingen in dit artikel zijn bedoeld om de Filipijnen op de hoogte te houden van de ontwikkelingen in verband met de procedure die alhier gevolgd moet worden in het kader van de richtlijn alvorens het verdrag in werking kan treden. Op grond van het tweede lid worden de Filipijnse autoriteiten in staat gesteld te reageren op eventueel door de Commissie of lidstaten aangevoerde bezwaren. Het derde lid houdt verband met de inwerkingtreding van het onderhavige verdrag. De Filipijnse autoriteiten zijn inmiddels op de hoogte gesteld van de afronding van de EU-procedure.

4. Koninkrijkspositie

Het verdrag zal, evenals het STCW-verdrag, voor het gehele Koninkrijk gelden.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
T. Netelenbos

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen