

Vergaderjaar 2001–2002

28 180

Vaststelling van regels omtrent de publiekrechtelijke registratie van zeeschepen in Nederland (Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

INHOUD

Algemeen deel	2	8.2. Handhaving	20
1. Achtergrond en kern van het wetsvoorstel	2	9. Verhouding tot en wijziging van andere wettelijke regelingen	21
2. Waarom een nieuwe regeling voor registratie van zeeschepen?	3	9.1. Verhouding tot Boek 8 Burgerlijk Wetboek en Wetboek van Koophandel	21
2.1. VN-Zeerechtverdrag: wezenlijke band	3	9.2. Verhouding tot de Algemene wet bestuursrecht	21
2.2. «Factortame-II»-arrest Hof van Justitie EU	6	9.3. Verhouding tot de Wet bescherming persoonsgegevens	22
2.3. Modernisering en integratie van bestaande regelingen	8	9.4. Wijziging of intrekking van wetten	22
3. Koninkrijksaspecten	8	9.5. Wijziging of intrekking van algemene maatregelen van bestuur	23
4. Reikwijdte	10	9.6. Wetsbepalingen die op het niveau van de ministeriële regeling zullen (kunnen) worden uitgewerkt	23
5. Registratie	12	10. De effecten van de voorgenomen regelgeving	23
5.1. Het privaatrechtelijk registreren van zeeschepen (te boek stellen)	12	10.1. Effecten op het bedrijfsleven	23
5.2. Het publiekrechtelijk registreren van zeeschepen (inschrijven in het register)	13	10.2. Effecten op het bestuur	24
5.3. Wezenlijke band tussen schip en staat; beheer-criterium	14	10.3. Effecten op het milieu	24
5.4. Rompbevrachting	15	10.4. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid	24
6. Rechtsgevolgen van inschrijving en van uitschrijving v Zeebrief	16	11. De voorbereiding van het wetsvoorstel	25
7. Uitvoering en handhaving	18	12. Overgangsbepalingen	26
8.1. Uitvoering	19	Artikelen	27

¹ De reactie van het Overlegorgaan Goederenvervoer is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

ALGEMEEN DEEL

1. Achtergrond en kern van het wetsvoorstel

Op grond van het VN-Zeerechtverdrag¹ (ook wel met de Engelstalige afkorting UNCLOS aangeduid) is elke partij bij dit verdrag onder meer verplicht een doeltreffende (publiekrechtelijke) registratie van zeeschepen onder haar rechtsmacht te voeren, een adequate invulling te geven aan het vereiste van een «wezenlijke band tussen het zeeschip en de Staat wiens vlag het gerechtigd is te voeren» («*genuine link*»), alsmede op effectieve wijze zijn rechtsmacht over het zeeschip en zijn opvarenden te vestigen, in het bijzonder wat betreft technische, administratieve en sociale aangelegenheden. Nederland heeft een duidelijke en materiële invulling van dat begrip verkozen. Deze wezenlijke band, die overigens ook al voorkwam in de voorloper van dat verdrag, het Verdrag inzake de Volle Zee 1958², is in dit wetsvoorstel nader uitgewerkt door het formuleren van duidelijke criteria voor de publiekrechtelijke registratie van zeeschepen, die voor een belangrijk deel betrekking hebben op de vestiging van de zeescheepvaartonderneming in Nederland en het beheer van het zeeschip. Met het onderhavige wetsvoorstel worden niet alleen zeescheepvaartactiviteiten in Nederland verankerd, maar tevens wordt het voor de vlaggestaat Nederland mogelijk om effectiever de rechtsmacht over haar schepen uit te oefenen.

Naast het streven de door het VN-Zeerechtverdrag geëiste «wezenlijke band» nader inhoud te geven, zijn er nog twee andere redenen waarom nieuwe wetgeving nodig is.

De eerste daarvan is dat gevolg gegeven moet worden aan de nadere uitleg door de Europese Commissie van enkele arresten van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, bekend onder de namen «Factortame II»³ en «Quotahopping»⁴. Deze uitleg van de Commissie geeft aan dat de bestaande – reeds in 1992 en 1994 aan de genoemde arresten aangepaste – Nederlandse wetgeving op het gebied van registratie van zeeschepen en de voorwaarden tot inschrijving⁵ niet geheel in overeenstemming is met het gemeenschapsrecht, in het bijzonder waar het gaat om het in artikel 43 in verbinding met artikel 48 van het EG-Verdrag neergelegde recht van vrije vestiging, en mitsdien aanpassing behoeft. De Nederlandse regering heeft op deze nadere uitleg van de jurisprudentie van het Hof van Justitie haar visie gegeven, en heeft vervolgens besloten voorstellen te ontwikkelen om de Nederlandse wetgeving inhoudelijk zodanig aan te passen dat aan de eerderbedoelde uitleg van de Commissie wordt voldaan.

Voorts is het nodig de huidige wettelijke Nederlandse regelingen op het gebied van de publiekrechtelijke registratie en de daarbij te stellen voorwaarden, de verlening van de nationaliteit van het Koninkrijk en het recht de nationaliteitsvlag voor zeeschepen te voeren, te moderniseren en waar mogelijk te vereenvoudigen. Een deel van deze regelingen dateert reeds uit de dertiger jaren van de vorige eeuw en zij zijn te zeer verspreid over een aantal wetten. Het wetsvoorstel voorziet in een modernisering van de bestaande regelingen, waarbij tevens een scheiding van de regeling van de privaatrechtelijke teboekstelling en die van de publiekrechtelijke registratie van zeeschepen wordt aangebracht; de publiekrechtelijke elementen worden in het onderhavige wetsvoorstel geïntegreerd. Overigens wordt tussen die twee registraties op één punt ook een zekere koppeling gelegd: tot inschrijving in het nieuwe publiekrechtelijke register kan alleen worden overgegaan wanneer het zeeschip reeds in (uitsluitend) het Nederlandse

¹ Het te Montego-Bay op 10 december 1982 tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (Trb. 1983, 83).

² Het op 29 april 1958 te Genève tot stand gekomen Verdrag inzake de Volle Zee (Trb. 1959, 124).

³ C-221/246/89, The Queen tegen de Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd en anderen.

⁴ Uitspraak van 4 oktober 1991, C-246/89.

⁵ Stb. 1992, 541, en Stb. 1994, 507.

privaatrechtelijke eigendomsregister (de openbare registers voor registergoederen van Afdeling 1.2 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek) «te boek staat», dan wel – ingeval van een rompbevrachtingsovereenkomst met een buiten Nederland gevestigde reder – in een buiten Nederland gehouden register, soortgelijk aan vorenbedoelde Nederlandse openbare registers. Het sinds 1992 bestaande rompbevrachtingsregister zal ingevolge het voorliggende wetsvoorstel opgaan in het nieuwe register (rubriek 2). In het stelsel van privaatrechtelijke teboekstelling van zeeschepen en de publiekrechtelijke inschrijving van feiten die betrekking hebben op zeeschepen en rechten waaraan deze schepen onderworpen zijn, brengt dit wetsvoorstel geen wezenlijke wijzigingen aan.

Door inschrijving in de rubrieken 1, 2 en 3 van het publiekrechtelijke register verkrijgt een zeeschip de hoedanigheid van Nederlands zeeschip. Dat laatste betekent vooral dat Nederlandse wettelijke voorschriften, voorover relevant, ten aanzien van dat zeeschip van toepassing zijn, dat het zeeschip de nationaliteit van het Koninkrijk der Nederlanden heeft en dat op het bewuste schip de nationaliteitsvlag voor zeeschepen moet worden gevoerd.

Samengevat liggen de motieven voor de voorliggende nieuwe wetgeving op het gebied van de publiekrechtelijke registratie van zeeschepen in de volgende punten:

- concreet inhoud geven aan de «wezenlijke band» (VN-Zeerechtverdrag) tussen zeeschip en het land Nederland;
- aanpassen van wetgeving aan de nadere uitleg door de Europese Commissie van het EG-Verdrag op het punt van vrije vestiging;
- modernisering en integratie van de bestaande regelingen.

In paragraaf 2 van deze memorie wordt nader ingegaan op elk van deze punten.

Vooruitlopend op paragraaf 3 van deze memorie merken de ondergetekenden voor alle duidelijkheid reeds op deze plaats op dat de inhoud van zowel de voorgestelde Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen als die van de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijziging of intrekking van bestaande wetten en daaronder hangende uitvoeringsbesluiten niet van toepassing zijn op in de Nederlandse Antillen of in Aruba geregistreerde zeeschepen. Het wetsvoorstel heeft uiteraard (het is immers een tot Nederland beperkte wet) ook overigens geen invloed op de Nederlands-Antilliaanse of de Arubaanse wetgeving ter zake. Anders gezegd: voor de Nederlandse Antillen en voor Aruba verandert er niets.

2. Waarom een nieuwe Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen?

2.1 VN-Zeerechtverdrag: wezenlijke band

Ingevolge de artikelen 91 en 94 van het VN-Zeerechtverdrag is elke partij bij dit verdrag onder meer verplicht een doeltreffende (publiekrechtelijke) registratie van zeeschepen onder haar rechtsmacht te voeren, een adequate invulling te geven aan het vereiste van een «wezenlijke band» tussen het zeeschip en de betrokken staat, alsmede tot het op effectieve wijze vestigen van zijn rechtsmacht over het zeeschip en zijn opvarenden, in het bijzonder wat betreft technische, administratieve en sociale aangelegenheden.

Partijen bij dit verdrag zijn in beginsel vrij in de wijze waarop zij inhoud aan die wezenlijke band willen geven.¹ De Nederlandse regering heeft verkozen dit deel van het verdrag niet uit te voeren via het stellen van «papiereneisen», maar heeft haar verantwoordelijkheid willen nemen door het formuleren en hanteren van concrete en inhoudelijke criteria ten

¹ «De afbakening van het begrip wezenlijke band en zijn invulling in de statenpraktijk», Netherlands Institute for the Law of the Sea (NILOS), Universiteit van Utrecht, mei 1998.

aanzien van de publiekrechtelijke registratie van zeeschepen. Daarmee is Nederland een van de eerste landen van de wereld die een duidelijke en substantiële invulling geven aan het begrip wezenlijke band, zoals dat wordt gebruikt in het VN-Zeerechtverdrag. De uit artikel 94 van dat verdrag voortvloeiende verplichtingen voor de staat waarvan het zeeschip de vlag voert, houden voornamelijk verband met de veiligheid van het schip, de lading en de bemanning. Ten einde een adequate invulling van de wezenlijke band te verkrijgen, zijn in het wetsvoorstel kwalitatieve voorwaarden (veiligheid, milieu) en kwantitatieve voorwaarden (duurzaamheid en «substantie») opgenomen. Aan die voorwaarden moet de reder¹ of de rompbevrachter van een zeeschip voldoen om, populair gezegd, de Nederlandse vlag voor dat schip te kunnen krijgen. Met name door de in het wetsvoorstel opgenomen voorwaarden die in de praktijk inhouden dat in Nederland voldoende «substantie» aanwezig moet zijn, kan efficiënt en effectief gehandhaafd worden en wordt aan de rechtsmacht van de vlaggestaat Nederland ten aanzien van de desbetreffende schepen daadwerkelijk gestalte gegeven². Aldus voldoet Nederland optimaal aan de verplichtingen van artikel 94 van het VN-Zeerechtverdrag. Daarnaast draagt dit wetsvoorstel ertoe bij dat het Nederlandse register een kwaliteitsregister is en blijft. In het onderhavige wetsvoorstel is het meer genoemde vereiste van de wezenlijke band meer concreet als volgt vertaald.

De reder, onderscheidenlijk de rompbevrachter, die een zeeschip in het Nederlandse register in wil laten schrijven, moet aantonen dat er een wezenlijke band bestaat tussen de vestiging van zijn scheepvaartonderneming en het zeeschip enerzijds en Nederland anderzijds. Twee elementen zijn daarbij van groot belang: de minimaal vereiste omvang van de onderneming in Nederland en de in die onderneming neergelegde verantwoordelijkheden.

- (a) In het kader van dit wetsvoorstel is er sprake van een wezenlijke band als de exploitatie van het zeeschip plaatsvindt of zal plaatsvinden vanuit of vanwege een vestiging in Nederland waar ten minste twee personen werkzaam zijn voor ten minste twee voltijdsfuncties. Deze personen zijn tevens aanspreekpunt voor de Scheepvaartinspectie, de instantie waar het register ondergebracht zal worden.³
- (b) Bij de vestiging in Nederland dient de volledige verantwoordelijkheid te liggen voor alle zaken en aangelegenheden met betrekking tot de veiligheid van de vaart ter zee en het mariene milieu. In het bijzonder zal de verantwoordelijkheid voor de activiteiten op het gebied van het nautisch-technisch en het bemanningsbeheer in deze vestiging in Nederland moeten liggen. Deze verantwoordelijkheid rust op de daar werkzame dagelijkse leiding. Door deze eisen is Nederland in staat haar rechtsmacht, die verbonden is aan de verplichtingen van een vlaggenstaat, effectief uit te oefenen over de schepen onder Nederlandse vlag.

In de wet wordt niet de eis neergelegd dat het nautisch-technisch en bemanningsbeheer ook feitelijk in Nederland zal moeten geschieden. Zeker nu in toenemend mate gebruik moet worden gemaakt van buitenlandse zeevarenden kan aan feitelijk personeelsbeheer in het land van afkomst van deze zeevarenden behoefte bestaan. De facto zal het voorschrijven van het daadwerkelijk in Nederland uitvoeren van het bemanningsbeheer ook niet nodig zijn. Een van de aantrekkelijke kanten van het Nederlandse zeescheepvaartbeleid is de mogelijkheid van verlaging van de loonkosten middels de zogenaamde «fiscale faciliteit». Alleen de aan de Nederlandse belastingwetgeving onderworpen inhoudingsplichtige (de reder) kan van deze faciliteit gebruik maken. Deze fiscale «onderworpenheidseis» stimuleert daadwerkelijke activiteiten in Nederland op het gebied van het bemanningbeheer.

¹ In deze memorie is, in overeenstemming met de terminologie van het Burgerlijk Wetboek, vrijwel overal het begrip «reder» gebruikt in de betekenis van eigenaar van een zeeschip. Het woord «eigenaar» is alleen daar gebruikt waar het woord «reder» in de context niet passend zou zijn geweest.

² Het vereiste van een daadwerkelijke verankering in Nederland van de activiteiten van de zeescheepvaartonderneming die het te registreren zeeschip exploiteert (voldoende «substantie»), bouwt voort op de opvattingen van de delegatie van het Koninkrijk omtrent de «wezenlijke band» (genuine link) in het Verdrag inzake de Volle Zee (Trb. 1959, 124) ter Conferentie van de Verenigde Naties over het Zeerecht te Genève van 24 februari-28 april 1958. Zie het Verslag over deze Conferentie, uitgegeven door het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag 1958, nr. 56, blz. 46-47 en 158.

³ Op grond van het besluit van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 8 juni 2001 (Staatscourant 2001, 115) maakt de Scheepvaartinspectie vanaf 1 juli 2001 deel uit van de nieuwe Inspectie Verkeer en Waterstaat. Zij blijft evenwel formeel onder de naam Scheepvaartinspectie bestaan zo lang de diverse wettelijke bepalingen, waarin zij als zodanig voorkomt, niet gewijzigd zullen zijn. In deze toelichting wordt dan ook nog niet gesproken van «Divisie Scheepvaart», de beoogde nieuwe naam voor dit deel van de Inspectie Verkeer en Waterstaat, maar wordt de wettelijke term Scheepvaartinspectie aangehouden.

Dat aan bovenstaande eisen wordt dan wel zal worden voldaan moet de aanvrager aantonen door middel van het bij het verzoek om registratie te voegen beheerplan. Na overleg met de sector, dat in het eerste kwartaal van 2002 gevoerd zal worden, zullen bij ministeriële regeling de vorm en de te vermelden gegevens van het beheerplan worden vastgesteld. Het door de aanvrager volledig en juist ingevulde en ondertekende beheerplan wordt naar aanleiding van het verzoek om inschrijving getoetst.

Schepen van een onderneming, die per definitie niet aan de criteria voldoet of op termijn wenst te voldoen («brievensbusmaatschappij» of «*brass plate company*»), zullen dus niet in aanmerking komen voor de Nederlandse nationaliteit.

In de Zeevaartbemanningswet is bepaald dat de «scheepsbeheerder» te allen tijde verantwoordelijk en aansprakelijk is voor het adequaat bemannen van zijn zeeschip en, via het bemanningsplan, voor de omvang en samenstelling van de bemanning zoals deze aan de Scheepvaartinspectie voorgesteld wordt. De scheepsbeheerder in de Zeevaartbemanningswet is per definitie gevestigd in Nederland. Hij is feitelijk vrijwel altijd dezelfde natuurlijke of rechtspersoon als degene die in het kader van het onderhavige wetsvoorstel de aanvraag doet tot inschrijving van zijn schip in het publiekrechtelijke register.

In alle gevallen zullen ten minste twee natuurlijke personen (samen ten minste twee voltijdsfuncties), waarvan in elk geval één persoon deel uitmaakt van de daadwerkelijke leiding van de zeescheepvaartonderneming in Nederland, binnen de desbetreffende vestiging zijn aangesteld en werkzaam moeten zijn.

In het bijzonder is daarbij overwogen dat de zeescheepvaart een wereldomvattende bedrijfstak is, waarbij zeeschepen in alle delen van de wereld, elk met zijn eigen tijdzone, actief zijn. Om in de desbetreffende vestiging van de onderneming in Nederland 24 uur per dag en zeven dagen per week bereikbaar te zijn en daarbij verantwoordelijkheid voor de activiteiten van deze zeeschepen, waar zij zich ter wereld ook bevinden, te kunnen dragen is het beschikbaar hebben van twee fte's (voltijdsfuncties) het absolute minimum. Daarom is in artikel 3.3, eerste lid, onder b, met zo veel woorden bepaald dat de reder het zeescheepvaartbedrijf, met inbegrip van het beheer van het desbetreffende zeeschip, in Nederland uitoefent door middel van een onderneming die in Nederland is gevestigd of in Nederland een nevenvestiging heeft in de zin van artikel 3, eerste lid, van de Handelsregisterwet 1996, met dien verstande dat in die vestiging of nevenvestiging ten minste twee personen werkzaam zijn die tezamen in kwantitatieve zin ten minste twee voltijdsfuncties vervullen (onderdeel c). In artikel 3.6, vierde lid, is deze bepaling voor zeeschepen in rompbevrachting van overeenkomstige toepassing verklaard.

Steekproefsgewijs, periodiek en telkens wanneer daar aanleiding voor is, zal de volledige vertegenwoordigingsbevoegdheid voor zowel nautisch-technisch als bemanningsbeheer zoals aangegeven op het beheerplan, met inbegrip van de daarin al dan niet verplicht aangebrachte en goedgekeurde wijzigingen en aanvullingen, en – uiteraard – de desbetreffende bepalingen van de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen, door de Scheepvaartinspectie in haar rol van toezichthouder kunnen worden gecontroleerd. In die zin werkt het beheerplan min of meer als een «contract»: op grond van een als goed beoordeeld beheerplan wordt het zeeschip op verzoek van de reder in het Nederlandse register ingeschreven, maar de reder moet zich wel ten minste aan dat beheerplan blijven houden.

Ook andere elementen dan beheeractiviteiten kunnen een rol spelen in die gevallen waarin het beheer in Nederland door de aard van de gekozen

bedrijfsvorm of door de aard van de activiteiten niet dan wel zeer moeilijk is aan te tonen. Hierbij kan worden gedacht aan de kapitein tevens eigenaar van het schip (de kapitein-eigenaar) die veelal geen walorganisatie heeft. Het beheer zal veelal aan boord en door hemzelf plaatsvinden. Daarnaast wordt vaak een deel van het beheer ondergebracht bij een in Nederland gevestigde «vertrouwensmakelaar» dan wel bij administratiekantoren of soortgelijke bedrijven die voor de kapitein-eigenaar de administratieve verplichtingen op grond van de Zeevaartbemanningswet, met inbegrip van de Regeling monsterrol en monsterboekje uitvoeren. Voor de bepaling van het aantal voltijdsfuncties, vereist in artikel 3.3, eerste lid, onder c, worden mede in aanmerking genomen de functie van de kapitein-eigenaar zelf en de personeelsleden van de desbetreffende vertrouwensmakelaar of het (administratie)kantoor. Het vierde lid van dat artikel voorziet in laatstbedoelde mogelijkheid. Nieuwkomers of startende ondernemingen wordt door middel van een tijdelijke ontheffing de mogelijkheid geboden gedurende maximaal één jaar toe te groeien naar een zodanige situatie waarin voldaan kan worden aan de volledige vereisten voor inschrijving. Aan het eind van dat jaar zal de onderneming daarop worden getoetst.

Tenslotte wordt opgemerkt dat de Nederlandse Antillen reeds invulling hebben gegeven aan de verplichting tot het regelen van een wezenlijke band tussen schip en staat (Nederlands-Antilliaans Zeebrievenbesluit van 1993). In nauw overleg met de regering van Aruba zal bij algemene maatregel van rijksbestuur een modern Arubaans Zeebrievenbesluit tot stand worden gebracht, ter vervanging van het thans nog voor dit land geldende Curaçaosch Zeebrievenbesluit 1933. Voor de Nederlandse Antillen en Aruba brengt dit wetsvoorstel, zoals reeds eerder is aangegeven, dan ook geen veranderingen.

2.2. «Factortame»-arrest Hof van Justitie EU

Het tweede doel van het voorstel van Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen is de Nederlandse wetgeving op het punt van de voorwaarden voor publiekrechtelijke registratie van zeeschepen in overeenstemming te brengen met de nadere uitleg door de Europese Commissie van de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 25 juli 1991 («Factortame II») welke uitspraak later door het Hof werd bevestigd in de uitspraak «Quotahopping».

In deze uitspraken bepaalde het Hof dat het bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht aan de lidstaten is om overeenkomstig de algemene regels van het volkenrecht de voorwaarden vast te stellen, die vervuld moeten zijn opdat een schip in hun registers ingeschreven kan worden en het recht kan worden verleend hun vlag te voeren, maar dat zij bij de uitoefening van deze bevoegdheid het gemeenschapsrecht moeten eerbiedigen. Het in het gemeenschapsrecht verankerde verbod van discriminatie, in het bijzonder het in artikel 52 (thans: 43) van het EG-Verdrag neergelegde recht van vrije vestiging, verzet zich volgens het Hof ertegen dat een lidstaat voor de registratie van een schip in zijn nationaal register de voorwaarde stelt dat, wanneer een vaartuig eigendom is van, wordt beheerd of bevracht door natuurlijke personen, zij de nationaliteit van die lidstaat moeten hebben en, ingeval het vaartuig in eigendom aan een vennootschap toebehoort, dan wel door een vennootschap wordt beheerd of bevracht, de aandeelhouders of de bestuurders van de vennootschap de nationaliteit van die lidstaat moeten hebben. Ook de voorwaarde dat de eigenaren, de beheerders en de bevrachters van het vaartuig of, indien het vaartuig in eigendom toebehoort aan een vennootschap of door een vennootschap wordt beheerd of bevracht, de aandeelhouders en de bestuurders van die vennootschap metterwoon gevestigd moeten zijn in de staat van registratie – welke voorwaarde naar de mening van het Hof

van Justitie niet gerechtvaardigd is uit hoofde van de rechten en plichten die de toekenning van een nationale vlag aan een vaartuig in het leven roept – zou in strijd zijn met de vrijheid van vestiging.

Naar aanleiding van deze uitspraak heeft de Europese Commissie de Nederlandse regering bij brief van 30 juni 1993 een «met redenen omkleed advies» doen toekomen waarin werd gewezen op de strijdigheid van de Nederlandse wetgeving met het gemeenschapsrecht, namelijk het verbod van discriminatie, in het bijzonder het in artikel 52 (thans 43) van het EG-Verdrag neergelegde recht van vrije vestiging.

De genoemde uitspraken van het Hof en het advies van de Europese Commissie maakten aanpassing van de wetgeving noodzakelijk. Allereerst is – in het najaar van 1991 – het ontwerp van de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting, dat ten tijde van de uitspraak van het Hof van Justitie reeds in een vergevorderd stadium van voorbereiding was, aangepast aan de uitspraak «Factortame II». Vervolgens is een reparatieregeling tot stand gekomen in die zin dat de kring van eigenaren verruimd werd tot natuurlijke of rechtspersonen met de nationaliteit van één van de lidstaten van de Europese Gemeenschappen of de Europese Economische Ruimte.¹ De Europese Commissie bleek later van oordeel dat ook met de gewijzigde regeling nog steeds inbreuk wordt gemaakt op de artikelen (voorheen 52 en 58, thans 43 resp. 48) van het EG-Verdrag.

De Nederlandse regering heeft zowel in 1996 als in 1999 op voornoemd oordeel haar visie gegeven en heeft vervolgens besloten een voorstel te ontwikkelen om de Nederlandse wetgeving inhoudelijk zodanig aan te passen dat aan de eerderbedoelde uitleg van de Commissie wordt voldaan. In het onderhavige wetsvoorstel wordt nu aan de opvattingen van de Commissie voldaan door in de voorwaarden voor inschrijving *geen enkele eis* op te nemen met betrekking tot de nationaliteit van rechtspersonen in hun hoedanigheid van reder of rompbevrachter van het zeeschip.

Wat betreft de voorwaarden die in het wetsvoorstel nog wel aan rechtspersonen worden gesteld, wordt ten eerste opgemerkt dat deze niet verder gaan dan die welke in artikel 48 van het EG-Verdrag (betreffende het recht van vestiging van vennootschappen) zijn opgenomen (zie artikel 3.4, tweede lid, in verbinding met artikel 3.3, eerste lid, onderdeel a, van het wetsvoorstel). Ten tweede is het van belang te vermelden dat de landen en gebieden overzee, bedoeld in genoemd artikelonderdeel, op dezelfde voet worden behandeld als de lidstaten van de Europese Unie. Dit vloeit rechtstreeks voort uit het associatieregime van het Vierde Deel van het EG-Verdrag. Ook de andere staten, landen, eilanden of gebieden, gelegen buiten het grondgebied van de Europese Unie die een band hebben met de EU en in artikel 299 van het EG-Verdrag worden genoemd, worden in het wetsvoorstel op dezelfde voet behandeld als de lidstaten binnen genoemd grondgebied, aangezien er naar het oordeel van de regering geen redenen zijn om deze anders te behandelen. Het wetsvoorstel is daarmee op dit punt ruimer geformuleerd dan het huidige artikel 311 van het Wetboek van Koophandel en artikel 3 van de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting.

Uit inmiddels vanuit de Europese Commissie ontvangen informatie kan worden opgemaakt dat het voorstel van wet, in het bijzonder artikel 3.3, eerste lid, als verenigbaar wordt ervaren met de uitgangspunten voor nationaliteitsverlening aan zeeschepen en de vrije vestiging binnen de Europese Unie.

In de toelichting op de artikelen 3.3 en 3.4 zijn de tekst van artikel 311 van het Wetboek van Koophandel en de tekst van genoemde artikelen, een en ander voor zover betrekking hebbend op de nationaliteit van bedoelde natuurlijke en rechtspersonen, ter vergelijking naast elkaar gezet.

¹ Wet van 22 juni 1994 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, het Wetboek van Koophandel en de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting (wijziging voorwaarden nationaliteitsverlening en registratie zeeschepen, Stb. 1994, 507) en het Besluit van 17 juni 1994, houdende regels ter uitvoering van artikel 311a, tweede lid, van het Wetboek van Koophandel (Besluit nationaliteitstoets zeeschepen), Stb. 1994, 508.

2.3. Modernisering en integratie bestaande regelingen

De bestaande regelingen met betrekking tot privaatrechtelijke en publiekrechtelijke registratie, nationaliteit, zeebrief, vlag en aanverwante onderwerpen als handhaving en tarieven zijn verspreid en versnipperd. De belangrijkste in dit verband zijn:

- het Wetboek van Koophandel
- het Besluit nationaliteitstoets zeeschepen
- de Kadasterwet
- Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek
- de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting
- de Zeebrievenwet.

Het door de bestaande regelingen in het leven geroepen wettelijke kader is voor een groot deel privaatrechtelijk van aard. Dit wetsvoorstel voorziet in het overhevelen van publiekrechtelijke bepalingen voor zover die thans voorkomen in privaatrechtelijke wetten naar publiekrechtelijke wetgeving, hetgeen neerkomt op een splitsing van publiekrechtelijke en privaatrechtelijke elementen. Daardoor ontstaat meer doorzichtigheid.

De wortels van de wens te komen tot een scheiding tussen privaatrechtelijke en publiekrechtelijke regelgeving op het gebied van de zeescheepvaart in het algemeen liggen overigens reeds in de periode van de gedachtevorming over de totstandkoming van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek, rond 1970. In dat kader is tussen de Ministeries van Justitie en Verkeer en Waterstaat de afspraak gemaakt dat de privaatrechtelijk getinte wettelijke bepalingen op zeescheepvaartgebied, opgenomen in het (toenmalige) Burgerlijke Wetboek en het Wetboek van Koophandel, op voorstel van het Ministerie van Justitie, en publiekrechtelijke bepalingen van die wetboeken op zeescheepvaartgebied op voorstel van Verkeer en Waterstaat gemoderniseerd en geïntegreerd zouden worden. Het geheel van activiteiten ter zake heeft inmiddels geresulteerd in de totstandkoming van een aantal wetten, waaronder de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting (1992), de Wet havenstaatcontrole (1997) en de Zeevaartbemanningwet (1997).

Het onderhavige wetsvoorstel betekent een volgende stap. Het voorziet, zoals reeds opgemerkt, in integratie van de publiekrechtelijke elementen, met name de registratie en haar rechtsgevolgen en aanverwante aangelegenheden, in één regeling. Tevens voorziet het in wijziging van bepalingen van de Kadasterwet en van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek, alsmede in opnemings in de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen van een aantal – gemoderniseerde – bepalingen ontleend aan het bestaande artikel 311 van het Wetboek van Koophandel.

3. Koninkrijksaspecten

De materie van het wetsvoorstel tot regeling van de publiekrechtelijke registratie van zeeschepen in Nederland bestaat in hoofdzaak uit drie onderdelen:

- a. de voorwaarden voor de verlening van de nationaliteit van het Koninkrijk der Nederlanden aan een zeeschip en het recht de nationaliteitsvlag te voeren (verantwoordelijkheid van de reder of rompbevrachter voor het zeeschip);
- b. het in het leven roepen van een, hiermee onlosmakelijk verbonden, publiekrechtelijk register;
- c. de aanvullende eisen die worden gesteld aan het daadwerkelijke beheer van een zeeschip door de reder of rompbevrachter vanuit zijn vestiging in Nederland, en
- d. de regeling van het proces van inschrijving en van de inrichting van het publiekrechtelijke register en de benodigde afstemming ten

opzichte van de privaatrechtelijke registratie (teboekstelling bij het Kadaster).

Beschouwd in het licht van het Statuut voor het Koninkrijk¹ zijn uitsluitend de onderdelen a en b een koninkrijksaangelegenheid. De materie, bedoeld in de onderdelen c en d, is een aangelegenheid van elk van de landen van het Koninkrijk, ter zake waarvan de desbetreffende landswetgever bevoegd is regels vast te stellen. De verplichting uit hoofde van het VN-Zeerechtverdrag om inhoud te geven aan de «wezenlijke band» tussen het zeeschip en het land van het Koninkrijk waar de registratie wordt aangevraagd (zie paragraaf 2.1), laat de vrijheid aan elk land om naast een adequate regeling van de verantwoordelijkheid voor het bewuste zeeschip van de reder of rompbevrachter al dan niet aanvullende eisen te stellen aan het beheer van het zeeschip vanuit de vestiging in het betrokken land. Daar komt bij dat de geografische ligging, de fysieke gesteldheid en de economische structuur van elk van de drie landen dermate verschillend zijn, dat de verbondenheid binnen het Koninkrijk wat betreft onderdeel c uit dien hoofde geen beperkingen behoort op te leveren.

De nationaliteitsverlening en de vlagvoering (onderdeel a) zijn tot op heden voor elk van de drie landen in afzonderlijke wettelijke instrumenten geregeld. Voor Nederland is een en ander geregeld in artikel 311 e.v. van het Wetboek van Koophandel en in de Zeebrievenwet. Deze regelingen hebben, ingevolge het overgangsrecht van het Statuut voor het Koninkrijk van 1954 (artikel 57), de status van Nederlandse wet verkregen. Voor de Nederlandse Antillen gold aanvankelijk het Curaçaosch Zeebrievenbesluit 1933, dat in 1954 krachtens het overgangsrecht de status van (zelfstandige) algemene maatregel van rijksbestuur heeft verkregen en in 1993 bij algemene maatregel van rijksbestuur is vervangen door het Nederlands-Antilliaanse Zeebrievenbesluit. Het Curaçaosch Zeebrievenbesluit 1933 is krachtens het overgangsrecht bij de wijziging van het Statuut in 1986 (verlening van de hoedanigheid van land in het Koninkrijk aan Aruba) nog van kracht voor het land Aruba. Laatstgenoemd besluit, dat sterk verouderd is, zal bij algemene maatregel van rijksbestuur worden vervangen door een nieuw Arubaans Zeebrievenbesluit.

Het continueren van een afzonderlijke wettelijke regeling voor Nederland van de nationaliteitsverlening aan zeeschepen wordt op zichzelf mogelijk gemaakt in artikel 14, derde lid, van het Statuut, waarin is bepaald dat wettelijke regelingen omtrent Koninkrijksaangelegenheden die noch in de Nederlandse Antillen, noch in Aruba gelden, bij (Nederlandse) wet of algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld. Niettemin lijkt het meer in overeenstemming met de letter van het Statuut, mede gelet op het feit dat de nationaliteit van het Koninkrijk als volkenrechtelijk subject naar haar aard onsplitsbaar is, dat de regeling van de nationaliteit van zeeschepen een grondslag heeft in een rijkswet. De Koninkrijksregering heeft zich reeds in 1996 in die zin uitgelaten in de nota naar aanleiding van het verslag bij het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van het VN-Zeerechtverdrag.² Die rijkswet moet de elementen bevatten waaraan ten minste moet worden voldaan ter verkrijging van de nationaliteit van het Koninkrijk ten aanzien van een zeeschip, alsook de verplichting dat er in elk van de landen een publiekrechtelijk register voor zeeschepen wordt gehouden. In voorbereiding is een regeling op het boven onder a en b aangeduide gebied van de verlening van nationaliteit aan zeeschepen, en wel op een abstractieniveau dat past bij een rijkswet die nadere uitwerking of regeling overlaat dan wel opdraagt aan de wetgever van elk van de drie landen. De in voorbereiding zijnde Rijkskaderwet zeescheepvaart³ kan – in overdrachtelijke zin – het vaartuig voor deze beoogde rijksregeling zijn.

¹ Artikel 3, eerste lid, onder e, van het Statuut voor het Koninkrijk.

² «De regering bevestigt overigens de veronderstelling van deze leden [CDA] dat, op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel e, van het Statuut van het Koninkrijk, aan de invulling van de wezenlijke band als bestanddeel van de voorwaarden voor de nationaliteitsverlening aan zeeschepen in beginsel door middel van rijkswetgeving uitvoering dient te worden gegeven.» (Kamerstukken 1995–1996, 24 433 (R1549), juni 1996).

³ Zie onder meer de Wetgevingsbijlage bij de begroting van Verkeer en Waterstaat voor het jaar 2000, Kamerstukken II, 1999–2000, 26 800 XII, nr. 2, blz. 316.

De boven onder c en d aangeduide, met de nationaliteit van zeeschepen verbonden, elementen behoren evenwel *niet* tot de in het Statuut aangegeven Koninkrijksaangelegenheden. Het zijn aangelegenheden ter zake waarvan de desbetreffende landswetgever bevoegd is regels vast te stellen. De elementen c en d maken voor Nederland onderdeel uit van het onderhavige voorstel van Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen.

Bij het regelen van de voorwaarden voor de verlening van de nationaliteit en het recht de nationaliteitsvlag te voeren, gaat het in wezen om de verantwoordelijkheid van de reder of rompbevrachter voor het zeeschip (onderdeel a). In de kern beschouwd krijgt deze verantwoordelijkheid gestalte met het vereiste van een fysieke vestiging van de zeescheepvaartonderneming in het desbetreffende land, waar een natuurlijke persoon (met een plaatsvervanger ingeval van afwezigheid of verhindering) aanspreekbaar is ten aanzien van het zeeschip, zijn bemanning en andere opvarenden¹.

Op het punt van de verantwoordelijkheid is de voorgestelde Wet publiekrechtelijke registratie van zeeschepen concordant met het Nederlands-Antilliaans Zeebrievenbesluit². Het voor Aruba nog geldende Curaçaosch Zeebrievenbesluit 1933 zal, zoals gezegd, worden vervangen door een moderne regeling, die – bij aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel – op het punt van de verantwoordelijkheid eveneens zal overeenstemmen met de regelingen voor Nederland en de Nederlandse Antillen.

4. Reikwijdte

In het algemeen wordt opgemerkt dat de omstandigheid dat bepaalde categorieën zeeschepen *niet* onder de reikwijdte van de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen zullen vallen, – uiteraard – onverlet laat dat bouw, inrichting, uitrusting, bemanning, enzovoorts, met betrekking tot dergelijke zeeschepen in overeenstemming moeten zijn met de desbetreffende relevante wettelijke voorschriften. Het daarbij onder meer om voorschriften, gesteld bij of krachtens de Schepenwet, de Wet voorkoming verontreiniging door schepen en de Zeevaartbemanningswet, alsook de bepaling dat voor (het varen met) dergelijke zeeschepen de wettelijk vereiste certificaten door de Scheepvaartinspectie, na verricht onderzoek, afgegeven moeten zijn.

Het merendeel van de onder de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen vallende zeeschepen zijn passagiersschepen en «handelschepen». Ten aanzien van enkele specifieke categorieën zeeschepen wordt het volgende opgemerkt.

Oorlogsschepen

Oorlogsschepen worden privaatrechtelijk noch publiekrechtelijk geregistreerd. Zij bezitten de hoedanigheid van Nederlands zeeschip, de nationaliteit van het Koninkrijk en het recht de vlag van het Koninkrijk te voeren dan ook niet op grond van registratie- of «nationaliteits»-wetgeving, maar op grond van internationaal gewoonterecht en het volkenrecht. Regeling daarvan in de Nederlandse wetgeving is ook hierom niet nodig omdat oorlogsschepen per definitie feitelijk onmiskenbaar onder de rechtsmacht van één bepaalde staat vallen en zij dus een herkenbare en niet betwiste nationaliteit en vlag hebben. Voorts voeren oorlogsschepen internationaal vastgelegde kentekenen, zulks ingevolge artikel 2 van het op 18 oktober 1907 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag nopens verandering van handelsvaartuigen in oorlogsschepen (Stb. 1910, 73). Voor het Koninkrijk zijn deze kentekenen opgenomen in de Algemene maatregel van rijksbestuur van 19 maart 1956, houdende de kentekenen van een Nederlands oorlogvaartuig (Stb. 152; P.B. NA 47). In de praktijk bestaat er geen behoefte aan zeebrieven voor oorlogsschepen. Tegen deze achtergrond is besloten de ter zake bestaande situatie te handhaven en oorlogs-

¹ Zie artikel 3.3, eerste lid, de onderdelen b (de zinsnede met de eis van een vestiging van de zeescheepvaartonderneming in Nederland, die eindigt met «Handelsregisterwet 1996»), d (dagelijkse leiding), f en g (vertegenwoordigingsbevoegdheid, bereikbaarheid, plaatsvervanging en handelingsbevoegdheid) en j (voor de overheid en andere belanghebbenden beschikbare kerngegevens betreffende het zeeschip) van het wetsvoorstel. Artikel 3.6, vierde lid, verklaart de genoemde bepalingen van overeenkomstige toepassing op de rompbevrachter en zijn zeeschip.

² Zie artikel 2, tweede en derde lid (vestiging in de Nederlandse Antillen, permanente vertegenwoordiger van de eigenaar, vertegenwoordigings- en handelingsbevoegdheid en bereikbaarheid), en artikel 37 (voor de overheid beschikbare gegevens betreffende het zeeschip) van het Nederlands-Antilliaans Zeebrievenbesluit (Stb. 1993, 302; P.B. 1993, 79). Voor de rompbevrachter bevat artikel 6 in het eerste en het tweede lid soortgelijke bepalingen als die van artikel 2 van dit Besluit.

schepen niet onder de werking van de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen te brengen.

Overheidsschepen (niet zijnde een oorlogsschip)

Ook overheidsschepen, niet zijnde oorlogsschepen, hebben krachtens gewoonterecht reeds de hoedanigheid van Nederlands zeeschip en de nationaliteit van het Koninkrijk. Om die reden is het wetsvoorstel, voor zover dat betrekking heeft op de nationaliteitsverlening, niet op deze zeeschepen van toepassing. Omdat het de praktijk nuttig of noodzakelijk kan zijn in buitenlandse havens een document te kunnen tonen waaruit die nationaliteit blijkt, is in het wetsvoorstel de mogelijkheid geboden overheidsschepen in een afzonderlijke, daarvoor bestemde, rubriek van het register in te schrijven waarna de Minister een daartoe strekkende zeebrief afgeeft.

Zeegaande vissersscheepen

Met uitzondering van de trawlvisserij verschilt het karakter van de Nederlandse zeevisserij in een aantal opzichten van dat van de andere zeescheepvaartsectoren. Zo is er in de meeste gevallen geen sprake van een vennootschap die scheepen exploiteert (het zijn de «maten» die eigenaar en exploitant zijn), is het economisch handelen sterk gereguleerd vanuit de Europese Unie (gemeenschappelijk visserijbeleid) en bestaat er een plicht om te «havenen».

De doelstelling van de Europese regulering is gericht op beheer en instandhouding van de visbestanden en verschilt derhalve wezenlijk van die van het onderhavige wetsvoorstel. Het Nederlandse besluit registratie vissersvaartuigen ter uitvoering van de Visserijwet 1963 regelt de registratie in een nationaal visserijregister van alle vissersvaartuigen. Alleen geregistreerde vissersvaartuigen mogen bedrijfsmatig de (zee)visserij beoefenen. Verder is registratie een voorwaarde om in aanmerking te komen voor een visserijlicentie. Dit nationale register van vissersvaartuigen vloeit voort uit een Europese Verordening (EG nr. 109/94 van 19 januari 1994 (PbEG L 19)). Ten aanzien van de kentekenen van een zeegaand vissersvaartuig geeft een andere Europese Verordening, EEG nr. 1381/87 (PbEG L 132), rechtstreeks werkende voorschriften, opdat van elk vissersvaartuig kenbaar is onder welk nationaal nummer en in welke haven of district van een lidstaat het is geregistreerd. Via deze registratie wordt ook het communautaire quotabeleid gevoerd. Nationaliteitsverlening en het recht de Koninkrijksvlag te voeren (zie het Besluit nationaliteitsbewijs vissersvaartuigen) voor zeegaande vissersvaartuigen vinden hun grondslag in de Uitvoeringswet Visserijverdrag 1967, welke wet uitvoering geeft voor Nederland aan het op 1 juni 1967 te Londen tot stand gekomen Verdrag inzake de uitoefening van de visserij op de Noordatlantische Oceaan (Trb. 1968, 54). Het nationaliteitsbewijs voor in Nederland geregistreerde zeevissersvaartuigen wordt afgegeven door de beheerder van het centraal Visserijregister.

In verband met het vorenstaande zijn zeegaande vissersvaartuigen niet onder de reikwijdte van het voorstel van Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen gebracht, overigens met dezelfde uitzondering als hierboven aangegeven met betrekking tot overheidsscheepen. De bedoelde categorie scheepen is in artikel 2.2 aangeduid als zeevissersscheepen met een lengte als bedoeld in artikel 18, vijfde lid, van de Zeevaartbemanningwet, van meer dan 59 meter.

Zeescheepen niet in commercieel gebruik

De categorie zeescheepen die niet *commercieel* gebruikt worden, omvat met name zeescheepen van niet-commerciële instanties (zoals onderzoeksinstellingen, natuur- en milieuorganisaties en reddingmaatschappijen) en pleziervaartuigen, de grootste categorie. Anders dan de *commercieel* gebruikte zeescheepen worden de niet-*commercieel* gebruikte zeescheepen

niet economisch uitgebaat en evenmin beheerd vanuit een scheepvaart-onderneming die een professioneel bemand kantoor in Nederland heeft. Gelet op de daartoe strekkende verplichting van het VN-Zeerechtverdrag, staat het publiekrechtelijke register ook open voor inschrijving van deze zeeschepen in geval de reder inschrijving wenst en indien voldaan wordt aan de desbetreffende voorwaarden voor inschrijving. Deze voorwaarden zijn – uiteraard – wezenlijk verschillend van die betreffende commercieel gebruikte zeeschepen, met name in die zin dat het beheer van zo'n zeeschip niet relevant is en de beheertoets dan ook ontbreekt.

Zeegaande baggervaartuigen

Het merendeel van de zeeschepen die zullen vallen onder het voorstel van Wet publiekrechtelijke registratie zijn zeeschepen die worden gebruikt in de handelsvaart, dat wil zeggen zeeschepen waarvan de kerntaak ligt in het tegen vergoeding vervoeren van personen of goederen, dan wel het verrichten van diensten die (vrijwel) uitsluitend met of door middel van schepen kunnen worden uitgevoerd. Bij het verrichten van deze diensten moet mede worden gedacht aan de zeegaande baggerschepen. Omdat ook deze zeeschepen grotendeels in de mondiale waterbouwkundige markt worden ingezet en in beginsel vanuit elke plaats ter wereld kunnen worden geleid, is het hebben van een daadwerkelijke band tussen schip en Nederland wat betreft de registratie van deze zeeschepen volledig gelijk gesteld met andere zeeschepen in commercieel gebruik. Anders gezegd: zij zullen vallen onder de werking van de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen. Mede om deze gelijkstelling in de onderhavige wet beter tot uitdrukking te brengen, is gekozen voor het begrip «zeeschepen in commercieel gebruik» in plaats van de term «koopvaardij schepen».

5. Registratie

5.1. Het privaatrechtelijk registreren van zeeschepen (te boek stellen)

Bestaande situatie

In paragraaf 1 van deze toelichting is aangegeven dat registratie van zeeschepen in tweeërlei vorm kan geschieden, kortweg aangeduid als privaatrechtelijke en als publiekrechtelijke registratie. De kern van het *privaatrechtelijke registreren* van een zeeschip, veelal als «teboekstelling» aangeduid, is gelegen in het in een openbaar register vastleggen van gegevens die het schip beschrijven en van het identificeren van dat zeeschip door middel van een uniek kenmerk (brandmerk), zodat daaraan privaatrechtelijke informatie over eigendom, hypotheek en andere zakelijke rechten doeltreffend gekoppeld kan worden. In die zin is het te vergelijken met het vastleggen van privaatrechtelijke informatie over onroerende zaken. Kenbaarheid van rechten en dus rechtszekerheid zijn hierbij de kernwoorden. De Dienst voor het kadaster en de openbare registers neemt hierbij een belangrijke plaats in.

Bij de teboekstelling van zeeschepen wordt op grond van artikel 194, vierde lid, vierde zin, van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek getoetst of wordt voldaan aan de vereisten van artikel 311 van het Wetboek van Koophandel. In het Besluit nationaliteitstoets zeeschepen is dit verder uitgewerkt. Die toetsing (beantwoording van de vraag of de eigendom, de dagelijkse leiding en het beheer in overwegende mate in Nederland liggen onderscheidenlijk plaatsvinden) voert het Kadaster overigens niet zelf uit maar deze wordt door de Scheepvaartinspectie uitgevoerd. Indien het verzoek tot teboekstelling op de desbetreffende punten voldoet aan de daarvoor gestelde eisen, geeft de Scheepvaartinspectie een daartoe strekkende verklaring af (de «311a-» of de «nationaliteitsverklaring»). Indien ook overigens aan de voor teboekstelling gestelde voorwaarden voldaan is, zal het Kadaster het zeeschip te boek stellen. Na deze teboekstelling verstrekt de Scheepvaartinspectie op aanvraag van de reder de zeebrief.

Nieuwe situatie

Zoals hierboven is uiteengezet, gaat in de huidige situatie de privaatrechtelijke registratie van een zeeschip-in-eigendom in het Kadaster, de teboekstelling, vooraf aan de publiekrechtelijke fase waarin de Scheepvaartinspectie de zeebrief afgeeft als bewijs van nationaliteit. Het is niet de bedoeling dit stelsel, dat op dat punt goed functioneert, te wijzigen. Daarbij is overwogen dat het niet gewenst is de mogelijkheid te openen om – anders dan in het geval van een rompbevrachtingscontract over de staats- of landsgrenzen heen – de rechtsmacht over een zeeschip te splitsen, hetgeen zich zou voordoen indien een schip in een andere staat of in een ander land van het Koninkrijk te boek zou staan, terwijl het tegelijkertijd in het Nederlandse publiekrechtelijke register ingeschreven zou staan. Ingevolge artikel 2 van de Wet bepalingen van internationaal privaatrecht met betrekking tot zeerecht en binnenvaartrecht worden de eigendom van een zeeschip en de hiermee verbonden zekerheidsrechten beheerst door het recht van de staat of het land waar het zeeschip te boek staat. Voorts is overwogen dat artikel 4 van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering, wat betreft de bevoegdheid van de Nederlandse rechter om kennis te nemen van strafbare feiten begaan aan boord van een Nederlands zeeschip, de teboekstelling van het desbetreffende zeeschip in Nederland als een van de bepalende criteria noemt. Deze beleidskeuze is in overeenstemming met de uitgangspunten die aan artikel 91 van het VN-Zeerechtverdrag ten grondslag liggen, alsook met de rechtspraak van vrijwel alle zeevarende naties.

In het wetsvoorstel wordt de inhoud van de artikelen 311 tot en met 312 van het Wetboek van Koophandel aangepast aan de nadere interpretatie door de Europese Commissie van het «Factortame»-arrest en overgebracht naar de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen, waarmee wordt benadrukt en buiten twijfel komt te staan dat de inhoud van die bepalingen uitsluitend een publiekrechtelijk karakter heeft. Daarnaast zijn de voorwaarden voor publiekrechtelijke registratie herzien teneinde de vereiste «wezenlijke band» van het VN-Zeerechtverdrag voldoende inhoud te geven (zie paragraaf 2.1). Mede in verband daarmee wordt het geheel van procedures ten aanzien van de teboekstelling en die met betrekking tot de publiekrechtelijke registratie en de verhouding daartussen beter op elkaar afgestemd. In paragraaf 5.2 van de toelichting wordt daarop nader ingegaan.

5.2. Het publiekrechtelijk registreren van zeeschepen (inschrijven in het register)

Bestaande situatie

Zoals in paragraaf 1 van deze toelichting is aangegeven zijn de publiekrechtelijke elementen tot nu toe voor een groot deel opgenomen in regelingen van privaatrechtelijke aard. Alleen voor zeeschepen in rompbevrachting bestaat sinds begin jaren negentig een publiekrechtelijke regeling: de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting. De publiekrechtelijke rechtsgevolgen van de teboekstelling, onderscheidenlijk de inschrijving in het rompbevrachtingsregister, bedoeld in die wet, zijn thans geregeld in met name de Zeebrievenwet. Nadat de nationaliteitsverklaring is afgegeven en teboekstelling heeft plaatsgevonden (schepen in eigendom) dan wel nadat het zeeschip ingeschreven is in het rompbevrachtingsregister, kan een zeebrief op grond van de Zeebrievenwet afgegeven worden met als – publiekrechtelijk – rechtsgevolg dat het zeeschip de nationaliteit van het Koninkrijk heeft.

Nieuwe situatie

De kern van het systeem zoals verwoord in het voorliggende voorstel is, dat er naast het bestaande stelsel van privaatrechtelijke openbare regis-

ters en de registratie voor schepen, die door het Kadaster wordt gehouden, een publiekrechtelijk register wordt ingericht waarin zeeschepen ingeschreven worden, indien aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Dit register is vergelijkbaar met het bestaande rompbevrachtingsregister dat in 1992 werd ingevoerd.

Van publiekrechtelijke registratie kan alleen sprake zijn indien het zeeschip te boek staat in de openbare registers voor registergoederen, ter zake waarvan afdeling 8.3.2 van het Burgerlijk Wetboek de hoofdregels geeft. Zeeschepen die niet of nog niet in die openbare registers te boek staan, komen dus niet voor inschrijving in het publiekrechtelijke register in aanmerking.

Degene die een zeeschip in het publiekrechtelijke register wil laten inschrijven, dient daartoe een aanvraag bij de Minister van Verkeer en Waterstaat in. De aanvrager legt daarbij over:

- a. de bij die aanvraag behorende gegevens en bescheiden (artikel 3.14, eerste lid);
- b. het verzoek tot teboekstelling als bedoeld in artikel 194, lid 4, van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek met bijbehorende bescheiden, dan wel, indien het zeeschip nog te boek staat, een recent uittreksel uit de privaatrechtelijke registratie voor schepen (artikel 3.14, tweede en derde lid).

Zowel dit verzoek tot teboekstelling als die aanvraag tot inschrijving in het publiekrechtelijke register worden feitelijk ingediend bij de Scheepvaartinspectie, waar het register ondergebracht zal worden. De Minister toetst of aan de vereisten voor inschrijving in het publiekrechtelijke register wordt voldaan. Indien dit laatste het geval is, doet hij daarvan onverwijld mededeling aan de aanvrager (artikel 3.15, eerste lid). Indien de aanvrager dat wenst, zendt de Minister diens verzoek om teboekstelling met bijbehorende gegevens en bescheiden naar het Kadaster, maar de aanvrager kan ook zelf de bovenbedoelde mededeling van de Minister en het verzoek om teboekstelling met bijbehorende stukken naar het Kadaster brengen.

Na de teboekstelling zendt het Kadaster een uittreksel uit de registratie van schepen aan de Minister (artikel 3.15, tweede lid). Na ontvangst van die verklaring schrijft de Minister het zeeschip onverwijld in het publiekrechtelijke register in en geeft hij kennis van die inschrijving aan de aanvrager door afgifte van de zeebrief (artikel 3.15, derde lid).

Degene die een buiten Nederland te boek staand zeeschip in rompbevrachting wil laten inschrijven in het publiekrechtelijke register, dient bij de Scheepvaartinspectie vanzelfsprekend slechts *daartoe* een aanvraag in. Een verzoek om teboekstelling als bedoeld in afdeling 8.2.3 van het Burgerlijk Wetboek, is daarbij niet aan de orde.

Door inschrijving in het publiekrechtelijke register (kortweg in deze toelichting ook wel aangeduid als: WPRZ-register), zijnde een besluit in de zin van de Awb, heeft het zeeschip de hoedanigheid van «Nederlands zeeschip» (artikel 3.2, eerste lid) en treden de in artikel 1.3, eerste lid, genoemde rechtsgevolgen in werking.

5.3. Wezenlijke band schip – staat; beheercriterium

In paragraaf 2.1 van deze toelichting is reeds ingegaan op een aantal vereisten die het VN-Zeerechtverdrag stelt met betrekking tot registratie, nationaliteit en vlag, culminerend in het voorschrift dat er een wezenlijke band moet bestaan tussen schip en staat. In diezelfde paragraaf wordt uitvoerig ingegaan op die wezenlijke band en de wijze waarop daaraan in dit wetsvoorstel inhoud gegeven is.

5.4. Rompbevrachting

Niet altijd baat de eigenaar zelf zijn zeeschip uit. Indien hij zich verbindt het schip uitsluitend ter beschikking te stellen van een ander zonder daarover nog enige zeggenschap te houden en die wederpartij het schip voor diens rekening exploiteert, is er sprake van rompbevrachting. In de toelichting op artikel 1.1, onderdeel k, wordt nader op het begrip rompbevrachting ingegaan. In het internationale scheepvaartjargon wordt een en ander in het algemeen aangeduid als het «bareboat charteren» van schepen. Tot de inwerkingtreding van de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting op 22 oktober 1992 stond de Nederlandse wetgeving niet toe dat in het buitenland gehuurde schepen «onder Nederlandse vlag» geëxploiteerd werden. De Nederlandse eigenaar had in zo'n geval geen andere keuze dan zijn schip onder een andere vlag, veelal een zogenaamde goedkope vlag, uit te baten. Met de komst van genoemde wet is het mogelijk geworden dat buitenlandse zeeschepen door Nederlandse reders in rompbevrachting worden genomen. Die wet heeft verder een openbaar publiekrechtelijk rompbevrachtingsregister ingevoerd en bepaalt (in artikel 5) dat door inschrijving in dat register het zeeschip de hoedanigheid van Nederlands schip krijgt. De hoedanigheid van Nederlands schip betekent dat het zeeschip de nationaliteit van het Koninkrijk der Nederlanden bezit, dat wil zeggen «dat het schip is onderworpen aan de soevereiniteit van de Nederlandse staat en dat het behoort tot de rechtssfeer van het land Nederland». De memorie van toelichting gaf voor deze nieuwe wettelijke voorziening de volgende argumenten. «Vanuit de optiek van het scheepvaartbeleid is invlagging van bareboat charter schepen gewenst, omdat dit bijdraagt aan de mogelijkheden om de vloot onder Nederlandse vlag te vergroten. Dit heeft macro-economisch positieve effecten in de sfeer van de betalingsbalans, nationaal product en werkgelegenheid. Bovendien levert het een bijdrage aan de veiligheid en milieuvriendelijkheid van de zeescheepvaart, omdat de onder Nederlandse vlag gebrachte bareboat charterschepen zullen moeten voldoen aan dezelfde eisen als de schepen in Nederlandse eigendom, welke uit dien hoofde onder Nederlandse vlag varen.» In het onderhavige voorstel van Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen is de materie van de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting opgegaan. Het register, bedoeld in artikel 2.1, omvat daartoe een afzonderlijke rubriek.

Rompbevrachting in Nederland kan ook plaats hebben met betrekking tot een zeeschip dat in Nederland te boek staat. In artikel 3.6, eerste lid, aanhef, is dat met zo veel woorden tot uitdrukking gebracht.

In beginsel kunnen vier verschillende situaties van rompbevrachting worden onderscheiden:

- het zeeschip staat in Nederland te boek en wordt in Nederland in rompbevrachting genomen: het zeeschip kan in het WPRZ-register worden ingeschreven;
- het zeeschip staat in Nederland te boek en wordt buiten Nederland in rompbevrachting genomen («bareboat-out»): het zeeschip wordt *niet* in het WPRZ-register ingeschreven, deze situatie wordt in de artikelen 194 en 195a van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek geregeld (zie artikel 8.2 van het wetsvoorstel);
- het zeeschip staat buiten Nederland te boek en wordt in Nederland in rompbevrachting genomen («bareboat-in» of gewone rompbevrachting): het zeeschip kan in het WPRZ-register ingeschreven worden;
- het zeeschip staat buiten Nederland te boek en wordt buiten Nederland in rompbevrachting genomen: Nederland heeft hier niets mee van doen, het zeeschip wordt *niet* in het WPRZ-register ingeschreven, deze situatie wordt *niet* in dit wetsvoorstel geregeld.

	te boek staand in NL	te boek staand buiten NL
in rompbevrachting in NL <i>in rompbevrachting buiten NL</i>	WPRZ is van toepassing Boek 8 BW is van toepassing	WPRZ is van toepassing WPRZ is niet van toepassing

De voorwaarden voor inschrijving in de rubriek rompbevrachting van het register, de bij de aanvraag om inschrijving te verstrekken gegevens en over te leggen bescheiden en de gronden voor uitschrijving zijn zo veel mogelijk gelijk aan die voor inschrijving in de rubriek zeeschepen in eigendom en in commercieel gebruik. Dit is in die zin vorm gegeven dat bepalingen, geldend voor laatstgenoemde rubriek, zo veel mogelijk terugkomen in de rubriek rompbevrachting, onderscheidenlijk van overeenkomstige toepassing zijn. Daar waar «rompbevrachting» wezenlijk verschilt van «eigendom» en commercieel gebruik, wijken de desbetreffende bepalingen af. Dit is met name het geval bij de voor inschrijving in de rubriek zeeschepen in eigendom en in commercieel gebruik geldende voorwaarde dat het zeeschip te boek staat in het privaatrechtelijke eigendomsregister dat wordt gehouden door de Dienst voor het kadaster en de openbare registers.

Daarnaast komt het voor dat de reder, wiens zeeschip in het publiekrechtelijke register staat ingeschreven, om bedrijfsmatige redenen voor langere termijn zijn zeeschip een andere dan de Nederlandse vlag wenst te doen voeren. In dat geval zal hij om uitschrijving van dat zeeschip uit het publiekrechtelijke register vragen, maar kan hij de teboekstelling in het privaatrechtelijke register bij het Kadaster wensen te handhaven. In een dergelijk geval, ook wel aangeduid met de term «*bareboat out*», kan het desbetreffende buitenlandse register een verklaring vanwege de Nederlandse overheid vragen inhoudende dat de Nederlandse wetgeving zich niet verzet tegen inschrijving in dat register, dan wel inschrijving toestaat. In artikel 2.5, tweede lid, is bepaald dat de Minister desgevraagd een verklaring van deze strekking kan afgeven.

6. Rechtsgevolgen van inschrijving en van uitschrijving

Ingevolge artikel 311, eerste lid, van het Wetboek van Koophandel is een zeeschip een Nederlands zeeschip indien wordt voldaan aan een aantal daarin genoemde vereisten. Indien en zo lang aan die vereisten voldaan wordt, is het zeeschip van rechtswege een Nederlands zeeschip; indien op enig tijdstip *niet* meer aan die vereisten voldaan wordt, is het zeeschip van rechtswege, derhalve zonder dat daarvoor een rechtshandeling noodzakelijk is, geen Nederlands zeeschip meer. Dit systeem wordt in het voorstel van Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen in die zin veranderd, dat een zeeschip de hoedanigheid van Nederlands zeeschip verkrijgt door inschrijving in het publiekrechtelijke register en deze hoedanigheid verliest als gevolg van de uitschrijving (artikel 3.2). Of een zeeschip bedoelde hoedanigheid heeft, wordt in het kader van het voorliggende wetsvoorstel derhalve bepaald door een *rechtshandeling*, namelijk het inschrijven, onderscheidenlijk het uitschrijven, van het zeeschip.

Voor zeeschepen die *niet* in het register ingeschreven staan, kan of moet de Minister in bepaalde gevallen een zeebrief als bedoeld in artikel 4.4 afgeven. Het afgeven van een zeebrief als bedoeld in artikel 4.4, eerste lid, omvat in dat geval het – per definitie beoogde – rechtsgevolg dat het zeeschip de hoedanigheid van Nederlands zeeschip verkrijgt; dit laatste uiteraard slechts gedurende de periode die in genoemd artikel, onderscheidenlijk in die zeebrief zelf, is aangegeven.

De in dit wetsvoorstel bedoelde hoedanigheid van Nederlands zeeschip omvat vier elementen (artikel 1.3):

- het zeeschip heeft de nationaliteit van het Koninkrijk;
- de reder, onderscheidenlijk de rompbevrachter, heeft volledige vertegenwoordigingsbevoegdheid voor het nautisch-technisch en het bemanningsbeheer van het zeeschip;
- de reder, onderscheidenlijk de rompbevrachter, doet op het zeeschip uitsluitend de Nederlandse vlag voeren;
- de Nederlandse wetgeving, voorzover die betrekking heeft op handelingen ten aanzien van of technische voorschriften bevat met betrekking tot zeeschepen, is ten aanzien van het zeeschip van toepassing. Of en zo ja wanneer en in welk opzicht handelingen op of met een zeeschip onder een bepaalde wettelijke regeling vallen, wordt per afzonderlijke regeling bepaald of dient, bij het ontbreken van een uitdrukkelijke bepaling omtrent de toepasselijkheid, te worden afgeleid uit het doel, de aard of de strekking van de desbetreffende regeling.

Voor het laten intreden van de rechtsgevolgen is geen afzonderlijke beschikking van een bestuursorgaan, zoals een verklaring, nodig. Uit artikel 3.2 vloeit voort dat de in het voorstel van Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen geregelde rechtsgevolgen ontstaan op het tijdstip van bekendmaking aan de aanvrager van de publiekrechtelijke inschrijving en eindigen op dat van bekendmaking van de uitschrijving aan de reder of de rompbevrachter.

De uitschrijving uit het publiekrechtelijke register heeft als rechtsgevolg dat het zeeschip, ongeacht of het in de rubriek zeeschepen in eigendom, dan wel in de rubriek zeeschepen in rompbevrachting ingeschreven stond, niet meer de hoedanigheid van Nederlands zeeschip heeft en dat de bovengenoemde vier elementen ten aanzien van het zeeschip niet meer van toepassing zijn. In een aantal gevallen zal een verzoek tot uitschrijving van de reder, onderscheidenlijk rompbevrachter, aanleiding voor uitschrijving zijn, in andere gevallen vindt ambtshalve uitschrijving plaats naar aanleiding van andere feitelijke informatie.

Voor uitschrijving kunnen twee verschillende soorten redenen zijn:

- uitschrijving vindt plaats om «administratieve» redenen (als bedoeld in artikel 3.2, vierde lid, 3.5, eerste lid, 3.8, eerste lid, en 3.10, eerste lid);
- uitschrijving kan plaatsvinden om redenen van algemeen belang als bedoeld in artikel 3.2, vijfde lid; de grond voor deze uitschrijving is niet de (mogelijke) niet-naleving van wettelijke voorschriften;
- uitschrijving kan plaatsvinden wegens niet-naleving van wettelijke voorschriften (artikel 5.2); in dat geval is de uitschrijving een handhavingsmaatregel.

Uitschrijving als handhavingsinstrument is – althans theoretisch – een eenzijdige rechtshandeling van een bestuursorgaan die als het ware «rauwelijks» zou kunnen plaatsvinden. In de praktijk evenwel zal een «handhavingsuitschrijving» vrijwel nooit op een dergelijke wijze tot stand komen. Steeds zal daaraan een toezichtstraject voorafgaan. Daarin kan de reder of de rompbevrachter, indien hij in gebreke is gebleven om aan de uit deze wet voortvloeiende verplichtingen te voldoen, de gelegenheid worden geboden om binnen een bepaalde korte periode aan de tekortkomingen en overtredingen een einde te maken zodat hij (weer) geheel voldoet aan de bij of krachtens deze wet gegeven bepalingen. Indien de reder of de rompbevrachter ook dan nog zou blijken daaraan niet te voldoen, dan wel bij herhaling van overtreding van de desbetreffende voorschriften, kan (als «ultimum remedium») de inschrijving doorgehaald worden. Tegen laatstbedoeld besluit kan op grond van de Awb bezwaar bij de Minister gemaakt worden. Tegen het na bezwaar genomen nieuwe besluit van de Minister staat beroep open bij het College van

Beroep voor het bedrijfsleven. Dit laatste is geregeld in artikel 6.2 van het voorliggende wetsvoorstel.

Wat betreft de uitschrijving is er bij dit wetsvoorstel besloten geen uitzondering te maken op het in de Awb verankerde beginsel dat het indienen van een bezwaarschrift of een beroepschrift op zichzelf geen schorsende werking heeft. Sprekende over de aanpassing van de Wet milieubeheer aan de derde tranche van de Awb heeft de regering op vragen vanuit de Tweede Kamer¹ geantwoord, dat het belangrijkste gevolg van de afschaffing van de schorsende werking gedurende de bezwaar- en beroepstermijn van handhavingsbesluiten op grond van de milieuwetgeving is, dat «naar verwachting de handhaving effectiever wordt, omdat de toepassing van bestuursdwang of de oplegging van een last onder dwangsom eerder kan worden geëffectueerd, zonder dat eerst een «wachtermijn» in acht moet worden genomen. Hiermee wordt aangesloten bij de hoofdregel van de Algemene wet bestuursrecht, die inhoudt dat in beginsel geen schorsende werking bestaat en besluiten onmiddellijk in werking treden (art. 3:40 en 6:16 Awb). Het gaat hier om een wijziging waaraan in de praktijk een dringende behoefte bestaat. Diverse signalen uit de praktijk geven hier blijk van».

Het vorenstaande betekent dat, indien de betrokkene het besluit tot uitschrijving geschorst wil zien, hij (zij) bij de rechtbank een daartoe strekkende voorlopige voorziening zal moeten vragen.

Het spreekt overigens vanzelf dat uitschrijving uit het publiekrechtelijke register niet betekent dat tevens de privaatrechtelijke registratie doorgehaald moet worden.

7. Zeebrief

Het tweede lid van artikel 91 van het VN-Zeerechtverdrag bepaalt dat de staat waartoe het schip behoort, «documenten verstrekt» waaruit blijkt dat het schip het recht heeft zijn vlag te voeren. Het desbetreffende Nederlandse document is de zeebrief. In paragraaf 4 van het voorstel van Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen zijn bepalingen met betrekking tot de zeebrief opgenomen. De zeebrief is een «bewijs» in het internationale verkeer dat het desbetreffende zeeschip de hoedanigheid van Nederlands zeeschip heeft en wordt afgegeven door de Minister van Verkeer en Waterstaat namens het staatshoofd. In de huidige Zeebrievenwet is dit rechtskarakter in zijn essentie tot uitdrukking gebracht. De tekst van het eerste lid van artikel 4.1 van het wetsvoorstel beoogt hetzelfde te doen.² Het bewijskarakter van de zeebrief gaat uiteraard niet zo ver dat die zeebrief zou «bewijzen» dat hij, onderscheidenlijk de daarop destijds bij het afgeven ervan vermelde gegevens, op elk tijdstip na de afgifte nog steeds juist zou(den) zijn. Immers, feiten kunnen inmiddels gewijzigd zijn terwijl nog geen nieuwe zeebrief is afgegeven.

Er zijn twee soorten zeebrieven:

- a. een zeebrief voor in het register ingeschreven staande zeeschepen; deze worden ambtshalve afgegeven onverwijld na het inschrijven van het zeeschip in het publiekrechtelijke register;
- b. een zeebrief voor enkele specifieke gevallen waarin het ten aanzien van een niet in het publiekrechtelijke register ingeschreven staand zeeschip gewenst geacht wordt dat het tijdelijk wordt aangemerkt als een Nederlands zeeschip; in deze gevallen verkrijgt het zeeschip de hoedanigheid van Nederlands zeeschip door het afgeven van de zeebrief; dat het schip die hoedanigheid heeft, blijkt uit de zeebrief zelf; in zoverre is zij tevens bewijsstuk als de zeebrieven, bedoeld onder a.

Mede doordat de zeebrief voor in het register ingeschreven staande zeeschepen op grond van dit wetsvoorstel ambtshalve verstrekt wordt na

¹ (Aanpassingswet derde tranche AWB II, Nota naar aanleiding van het verslag, Kamerstukken II, 1997–98, 25 464, nr. 5, blz. 9/10).

² Vgl. de artikelen 6, eerste lid, en 6a, eerste lid, van de bestaande Zeebrievenwet.

de inschrijving en als zodanig niet meer, zoals onder de werking van de bestaande Zeebrievenwet wel het geval is, kan worden aangevraagd, wordt haar functie van «slechts» bewijsstuk (met de beperkte betekenis zoals hierboven aangegeven) met een vooral *praktische* betekenis onderstreept. Zo kan bij havenstaattoezicht in buitenlandse havens de kapitein met de zeebrief op eenvoudige wijze, namelijk door het tonen van dat document, aantonen dat het schip op de desbetreffende datum een Nederlands schip was. Voor zeevissersschepen langer dan 59 meter (trawlers) geldt het voorgaande vaak in gelijke mate. In tegenstelling tot de kleinere vissersvaartuigen worden deze schepen ingezet op alle wereldzeeën en vervoeren zij ook vaak ingevroren lading naar een haven waar ook ter wereld. In de praktijk is voor deze schepen de behoefte gebleken aan een bewijsstuk waarin is aangegeven dat het schip Nederlands is, welk stuk kan worden overgelegd bij havenstaattoezicht. Met het oog op de betekenis van het document juist in het buitenland moet de zeebrief zowel in de Nederlandse als in de Engelse taal gesteld zijn (artikel 4.2, vierde lid).

In de toelichting op de artikelen 4.2 tot en met 4.5 wordt nader ingegaan op de zeebrief.

8. Uitvoering en handhaving

8.1 Uitvoering

De uitvoering van deze wet betreft vooral de toetsing van aanvragen om inschrijving van zeeschepen in het publiekrechtelijke register aan de in deze wet opgenomen criteria, het (al dan niet) inschrijven van het desbetreffende zeeschip in het register en het afgeven van de zeebrief. Zij geschiedt door of onder verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat. De Minister schrijft een zeeschip in, geeft de zeebrief af en besluit tot uitschrijving. Het feitelijke uitvoerende werk zal vanzelfsprekend, zoals al eerder is opgemerkt, verricht worden door ambtenaren van de Scheepvaartinspectie.

De Scheepvaartinspectie heeft al geruime tijd ervaring met registratie-activiteiten:

- zij voert de «311Koophandel-toets» of «nationaliteitstoets» uit ten aanzien van zeeschepen waarvoor teboekstelling gevraagd is;
- zij geeft op aanvraag zeebrieven af voor te boek gestelde zeeschepen;
- zij geeft bijzondere en buitengewone zeebrieven af op grond van de Zeebrievenwet;
- sinds enige jaren verricht zij *alle* met registratie en nationaliteitsverlening samenhangende activiteiten ten aanzien van zeeschepen waarvoor inschrijving in het rompbevrachtingsregister gevraagd is, waaronder het daadwerkelijk beheren van dat register.

Voorts heeft de Scheepvaartinspectie niet alleen deskundigheid op het gebied van de zeescheepvaart en zeeschepen, zij heeft ook inzicht in de scheepvaartwereld en in het bijzonder de diverse zeescheepvaartondernemingen in Nederland. Kennis van en inzicht in het reilen en zeilen van de walorganisaties, juist voor de uitvoering van de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen van groot belang, is dan ook voor een groot deel reeds nu aanwezig. Daarnaast is voorzien in een Project Voorbereiding Uitvoering en Handhaving WPRZ (PROVUR) waarin met interne en externe deskundigen en betrokkenen (waaronder het Kadaster) de voor een adequate uitvoering en handhaving van de onderhavige wet benodigde menskracht en middelen geïnventariseerd worden, alsmede zijn de in het wetsvoorstel neergelegde en in de toelichting nader beschreven procedurele stappen tot in detail geanalyseerd. In het kader van dat project zal proefgedraaid worden met de criteria en de procedures van de WPRZ ten aanzien van een aantal concrete aanvragen om inschrijving van zeeschepen in het register. De resultaten van PROVUR zullen benut

worden bij het nader uitwerken van de voorgestelde wettelijke bepalingen in de ministeriële regeling en in het concreet invullen van de registratie- en handhavingsactiviteiten van de Scheepvaartinspectie. Daarbij wordt ook de mogelijkheid onderzocht bepaalde informatie uit het openbare register door middel van het internet voor het publiek bekend te maken, alsmede aanvraagformulieren langs die weg beschikbaar te stellen. Een dergelijke mogelijkheid van raadpleging van het register maakt het voor alle geïnteresseerden (burgers, bedrijven, werknemers- en werkgeversorganisaties, instellingen en anderen) mogelijk op eenvoudige wijze kennis te nemen van zowel de actuele stand van zaken als nieuwe inen uitschrijvingen.

8.2. Handhaving

Naast de uitvoering van deze wet, zoals in paragraaf 8.2 aangeduid, zullen ook activiteiten verricht worden in het kader van de handhaving (het toezicht op de naleving en het handhavend optreden). In de eerste plaats betreft dit het houden van toezicht op de naleving van de wettelijke voorschriften. De Minister van Verkeer en Waterstaat zal daartoe enkele ambtenaren van de Scheepvaartinspectie aanwijzen. De aldus aangewezen toezichthoudende ambtenaren beschikken vanaf dat tijdstip, en zo lang zij toezichthouder blijven, van rechtswege over de toezichtsbevoegdheden zoals deze zijn geformuleerd in hoofdstuk 5 van de Awb.

Door de Aanpassingswet derde tranche AWB II (hoofdstuk 7, artikel 18) is de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting in 1997 op het punt van toezichtsbevoegdheden aangepast.¹ Het betrof een uitsluitend «technische» aanpassing omdat slechts de formulering werd aangepast aan de Awb.² Bij die gelegenheid is niet onder ogen gezien in hoeverre het noodzakelijk is, bij bijzondere wet bepaalde toezichtbevoegdheden als bedoeld in de Awb uit te sluiten. In het kader van de voorbereiding van de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen is nader bekeken of er wat betreft het toezicht op de naleving redenen zijn die het noodzakelijk maken om één of meer van de Awb-bevoegdheden uit te sluiten. Deze redenen zijn niet aanwezig. Dit betekent dat toezichthoudende ambtenaren in het kader van deze wet onder meer de bevoegdheid hebben met medeneming van de benodigde apparatuur en van personen elke plaats te betreden (dus ook een zeeschip), met uitzondering van een woning (of woongedeelte van een zeeschip) zonder toestemming van de bewoner (artikel 5:15 Awb), inlichtingen (artikel 5:16 Awb) en inzage in gegevens en bescheiden te vorderen (art. 5:17 Awb), zaken te onderzoeken en monsters te nemen (art. 5:18 Awb), vervoermiddelen (waaronder een zeeschip) te onderzoeken, inzage van de wettelijk voorgeschreven bescheiden te vorderen en van «de schipper van een vaartuig» te vorderen dat deze zijn vervoermiddel stilhoudt en naar een door hem aangewezen plaats overbrengt. Overigens maakt, aldus artikel 5:13 van de Awb, de ambtenaar alleen dan van één (of meer) van deze bevoegdheden daadwerkelijk gebruik voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is. Daarmee wordt beoogd te voorkomen dat hij te onpas van zijn bevoegdhedenarsenaal gebruik zou maken.

Anderzijds bestaan er ook geen dringende redenen om de Awb-bevoegdheden voor het toezicht op de naleving van de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen met andere bevoegdheden uit te breiden. Wat dit laatste betreft zou wellicht te denken zijn aan de bevoegdheid tot het aanhouden van een zeeschip. Dit middel is evenwel niet te beschouwen als een proportionele en adequate reactie op – bij voorbeeld – een constatering dat een onderdeel van het beheerplan niet nageleefd wordt.

In het algemeen wordt in het kader van het toezicht nagegaan of «onderzocht» of de reder of de rompbevrachter zich houdt aan de bij of krachtens deze wet opgelegde verplichtingen. Vooral de naleving van het beheer-

¹ Kamerstukken II, 1996–97, 25 464, nr. 2.

² Kamerstukken II, 1996–97, 25 464, nr. 3, blz. 35.

plan is daarbij aan de orde. Wanneer zich feiten of omstandigheden voorgedaan hebben of voordoen van zodanige aard dat niet wordt voldaan aan de voorwaarden voor inschrijving, waaronder het beheerplan, kan de Minister van Verkeer en Waterstaat het zeeschip uitschrijven (artikel 5.2). Deze uitschrijving is, anders dan de hierboven bedoelde uitschrijving op grond van artikel 3.5, eerste lid, te duiden als handhavend optreden door de overheid naar aanleiding van het overtreden van wettelijke voorschriften.

Zoals in paragraaf 2.2 al is aangegeven, zal steekproefsgewijs, periodiek en telkens wanneer daar aanleiding voor is, de naleving van het beheerplan, met inbegrip van de daarin al dan niet verplicht aangebrachte en goedgekeurde wijzigingen en aanvullingen, door de Scheepvaartinspectie in haar rol van toezichthouder (kunnen) worden gecontroleerd. Toetsingsmomenten zijn onder meer aanvragen om (vernieuwing van) een certificaat ingevolge met name de Schepenwet of de Zeevaartbemanningwet of om vernieuwing van een zeebrief ingevolge de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen.

In paragraaf 6 is ingegaan op het karakter van de uitschrijving en op de omstandigheid dat aan het daadwerkelijk inzetten van dit handhaving-instrument een toezichtstraject voorafgegaan is.

Het spreekt overigens vanzelf dat de twee categorieën activiteiten van ambtenaren van de Scheepvaartinspectie in het kader van het wetsvoorstel (namelijk activiteiten betreffende de *uitvoering* van deze wet door het hoofd van het register enerzijds en die in het kader van het houden van *toezicht op de naleving en handhavend optreden wegens* overtreding van wettelijke voorschriften anderzijds) functioneel-organisatorisch gescheiden van elkaar zullen worden verricht. Deze scheiding is in overeenstemming met de organisatie van de nieuwe Inspectie Verkeer en Waterstaat, waarvan de Scheepvaartinspectie deel uitmaakt.

Wellicht ten overvloede zij opgemerkt dat de bevoegdheid tot strafvorderlijk optreden door de Nederlandse overheid niet eindigt op het tijdstip van uitschrijving, mits de feiten waarop de strafvorderlijke actie betrekking heeft, vóór bedoeld tijdstip hebben plaatsgevonden.

9. Verhouding tot en wijziging van andere wettelijke regelingen

9.1. Verhouding tot het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Koophandel

Met het wetsvoorstel wordt onder meer beoogd de voorwaarden voor het bezit van de hoedanigheid van Nederlands zeeschip niet meer in het Wetboek van Koophandel te regelen, maar in de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen. In paragraaf 5 van deze toelichting is daarop, alsmede op overige wijzigingen in Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek, nader ingegaan.

9.2. Verhouding tot de Awb

Anders dan tot nu toe worden in het kader van dit wetsvoorstel de publiekrechtelijke aspecten van de registratie van zeeschepen afgescheiden van die van de privaatrechtelijke eigendomsregistratie. Eén van de gevolgen van die «waterscheiding» is dat een aantal rechtshandelingen met betrekking tot «registratie» van zeeschepen dat thans door het privaatrecht beheerst wordt en ten aanzien waarvan de rechtsbescherming langs privaatrechtelijke weg (kort geding bijvoorbeeld) geëffectueerd wordt, na inwerkingtreding van het wetsvoorstel daarmee onder de werking van de Awb te vallen. Dit betreft vooral de Awb-bepalingen met betrekking tot besluiten, zoals de behandeling van aanvragen (zoals aanvragen tot

inschrijving of tot afgifte van een zeebrief) en de uitschrijving, een en ander met inbegrip van de in de Awb voorziene mogelijkheid tot het indienen van bezwaar en beroep. Zo kan tegen het niet inschrijven van het zeeschip bezwaar en vervolgens beroep worden ingesteld. Het tijdverlies dat hiermee gepaard gaat, kan voor aanzienlijke schade bij de reder of de rompbeverachter leiden. Dit kan te meer het geval zijn indien bedoelde besluiten formeel en rauwelijks genomen en schriftelijk (dus na enig tijdsverloop) bekend gemaakt zouden worden. Dit laatste zal kunnen worden voorkomen door onverwijld na ambtelijke toetsing informeel contact met de aanvrager op te nemen en hem te vragen, of hij op de formele weg door wil gaan of niet. Wellicht kiest de aanvrager er dan voor, niet zijn aanvraag «door te zetten» maar alsnog te voldoen aan de voorwaarden zodat hij wél een verklaring en een inschrijving als bovenbedoeld zal kunnen verkrijgen, waarmee zowel tijdverlies als het risico van een voor hem ongunstige beslissing op bezwaar of beroep wordt voorkómen.

9.3. Verhouding tot de Wet bescherming persoonsgegevens

In het register worden onder meer de naam en het adres van de reder en de rompbeverachter opgenomen. Reders en rompbeverachters van zeeschepen zijn soms een rechtspersoon, maar in veel gevallen betreft het één of meer natuurlijke personen. Bij dit laatste valt te denken aan de kapitein-eigenaar en aan rechtsvormen als de commanditaire vennootschap en de maatschap, een rechtsvorm die met name in de zeevisserij sterk is vertegenwoordigd. Voor zover in het register gegevens verwerkt zullen worden betreffende geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke personen is de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) van toepassing. Anders gezegd: de «verwerking» van persoonsgegevens, zoals die wet dat noemt, in het zeeschepenregister wordt mede beheerst door de Wbp, tenzij er redenen zijn dat in de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen afgeweken moet worden van de Wbp. In het onderhavige wetsvoorstel is aangesloten bij de Wbp. Zo is het doel van de zeeschepenregistratie aangegeven (artikel 2.1, lid 3), is de Minister van Verkeer en Waterstaat als de verantwoordelijke als bedoeld in artikel 1, onder d, van de Wbp aangewezen en is voorts wat betreft de terminologie aangesloten bij die van de Wbp. Het is wenselijk te bepalen dat uitsluitend voor de wettelijke doelen gegevens uit het register worden verstrekt. In die zin is in het vierde lid van artikel 2.1 een beperking aangebracht ten aanzien van de gegevens en bescheiden die tot het register behoren.

9.4. Wijziging of intrekking van bestaande wetten

In de toelichting op de artikelen 8.1 tot en met 8.16 wordt nader ingegaan op de wijzigingen die in andere wetten aangebracht moeten worden.

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet tevens in intrekking van de Zeebrievenwet en de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbeverachting.

Voorts zullen ook in een aantal rijkswetten aanpassingen aan de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen aangebracht moeten worden. Het gaat daarbij om enkele technische aanpassingen:

- artikel 1, onderdeel b, ten 1^o, en artikel 13, derde lid, van de Rijkswet Noodvoorzieningen Scheepvaart;
 - artikel 1 van de Rijkswet Vaarplicht, onderdeel c, ten eerste;
 - verscheidene bepalingen van de Wet op de Kanselarijrechten 1948.
- Voorstellen tot aanpassing van de genoemde rijkswetten zijn thans in voorbereiding.

9.5. Wijziging of intrekking van algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen

In relatie met de beoogde totstandkoming van de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen zal bevorderd worden dat enkele lagere regelingen worden gewijzigd of ingetrokken:

- de Maatregel teboekgestelde schepen 1992 (wijzigen);
- het Besluit nationaliteitstoets zeeschepen (intrekken).

9.6. Wetsbepalingen die op het niveau van de ministeriële regeling zullen (kunnen) worden uitgewerkt

Een aantal bepalingen van de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen draagt de Minister van Verkeer en Waterstaat op, onderscheidenlijk geeft hem de bevoegdheid, enkele onderdelen nader uit te werken. Het betreft nadere regelingen met een sterk technisch dan wel administratief-organisatorisch karakter. Een delegatiebepaling op het niveau van een algemene maatregel van bestuur is in dit geval niet zinvol omdat daarin niet méér bepaald zou kunnen worden dan wat nu in dit wetsvoorstel is opgenomen ten aanzien van de beoogde ministeriële regelingen. Om deze reden is, in overeenstemming met aanwijzing 26 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, de keuze gemaakt de bevoegdheid van de Minister tot het vaststellen van de desbetreffende algemeen verbindende voorschriften bij de wet zelf toe te kennen.

Het ligt in de bedoeling de verscheidene onderwerpen te regelen in één ministeriële regeling.

10. De effecten van de voorgenoemde regelgeving

10.1. Effecten op het bedrijfsleven

Een belangrijk aspect van de wet is de wezenlijke band tussen schip, onderneming en Nederland. Daarvoor is het instrument van het beheerplan ingevoerd. Nadelige effecten worden niet verwacht. Een aantal gunstige effecten van de wet en positieve punten kunnen genoemd worden:

- vrijwel alle bestaande ondernemingen waarvan zeeschepen te boek staan dan wel in het rompbefrachtingsregister zijn opgenomen, voldoen nu reeds aan de nieuwe voorwaarden voor inschrijving;
- nieuwkomers moeten weliswaar voldoen aan iets strengere eisen dan tot nu toe op grond van artikel 311 van het Wetboek van Koophandel zijn gesteld, maar voor bonafide ondernemingen zal dat geen probleem zijn; bovendien kunnen zij desgewenst een jaar (gerekend vanaf de inschrijving in het register) de tijd krijgen om aan alle vereisten te voldoen;
- de nieuwe voorwaarden voor inschrijving onderstrepen ook naar het buitenland toe dat de Nederlandse vlag een «kwaliteitsvlag» is en blijft, hetgeen een positief effect zal hebben op de arbeidsverhoudingen;
- gelet op de kwaliteitssystemen die een moderne zeescheepvaartonderneming in Nederland, mede op grond van mondiale en Europeesrechtelijke verplichtingen, reeds kent, brengen het beheerplan en de aanvraag om inschrijving in het publiekrechtelijke register nadrukkelijk geen verzwaring van de administratieve lasten met zich mee; daar komt bij dat het wetsvoorstel, overeenkomstig het ingezette langere-termijnbeleid van de regering op het gebied van de informatie- en communicatietechnologie, het mogelijk maakt dat het rechtsverkeer tussen de zeescheepvaartondernemingen en de overheid tevens langs elektronische weg zal kunnen plaatsvinden;
- naast de door het Kadaster gehouden openbare registers en de registratie voor schepen komt er weliswaar één register bij, maar de reder

of de rompbewerker kan ervoor kiezen, bij zijn aanvraag tot inschrijving in het WPRZ-register de Minister te verzoeken zijn verzoek tot teboekstelling rechtstreeks naar het Kadaster door te sturen.

10.2. Effecten op het bestuur

De omvang van de toetsing (die feitelijk verricht wordt door de Scheepvaartinspectie) van aanvragen om inschrijving van zeeschepen in het nieuwe register zal op zichzelf niet veel verschillen van die van de toetsing die de Scheepvaartinspectie thans verricht in het kader van het bestaande, mede voor de nationaliteitsverlening van belang zijnde, instrument, de teboekstelling van zeeschepen. Enige verhoging van de benodigde structurele inzet is te verwachten, onder meer omdat de toetsing van het beheerplan, zeker in de beginfase, meer tijd zal vergen dan de tot nu toe bestaande toets, evenals dat het geval zal zijn met betrekking tot de communicatie met het Kadaster en met buitenlandse registers, de informatieverstrekking aan derden (het wordt immers een openbaar register), het toezicht en de behandeling van bezwaar- en beroepschriften. Daarnaast is er een eenmalige inspanning nodig in de periode vóór inwerkingtreding van de wet (de te verrichten activiteiten en benodigde fysieke en elektronische middelen moeten in detail geïnventariseerd worden) en in de overgangperiode vanaf de inwerkingtreding. Een daarop gericht project is gestart (PROVUR).

10.3. Effecten op het milieu

Het voorstel van Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen is niet rechtstreeks gericht op de bescherming van het milieu. Niettemin is één van de voorwaarden voor inschrijving van zeeschepen in de rubriek algemene eigendom dat de bouw, de inrichting, de uitrusting en de bedrijfsvoering op en ten aanzien van het zeeschip in overeenstemming zijn met de relevante wettelijke voorschriften op het gebied van de veiligheid, met inbegrip van bemanningsvoorschriften, en de bescherming van het milieu. In die zin heeft deze wet met betrekking tot in Nederland ingeschreven zeeschepen een positief effect op het milieu.

10.4. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Het wetsvoorstel houdt een integratie in van verscheidene bestaande regelingen op het niveau van wet, algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling in één wet en één ministeriële regeling. Daarnaast wordt de inhoud van de bestaande regelingen aangepast aan de thans aan wetgeving te stellen eisen, zijn bepalingen die gelet op de Awb overbodig geworden zijn geschrapt en is waar mogelijk gesnoeid in de uitvoerigheid en het detailniveau van bestaande regelingen. De verhouding tussen privaatrechtelijke en publiekrechtelijke registratie is verhelderd. Voorts is bij het voorbereiden van het wetsvoorstel dankbaar gebruik gemaakt van op de praktijk gerichte suggesties en commentaren vanuit de maritieme wereld, met inbegrip van het «natte notariaat», en het Kadaster. Overigens bouwt het in dit wetsvoorstel neergelegde stelsel voort op de bestaande praktijk van nationaliteitsverlening en teboekstelling ten aanzien van zeeschepen en met die van de Scheepvaartinspectie, het «natte notariaat» en het Kadaster ter zake. Deze drie instanties hebben dan ook verklaard geen problemen te voorzien met betrekking tot de uitvoerbaarheid van de voorgestelde wet.

Daarnaast bevat het wetsvoorstel enkele bepalingen die door middel van het bestuursrechtelijk instrument van de uitschrijving gesanctioneerd zijn. In andere bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen is niet voorzien, evenmin als in strafrechtelijke sanctiëring. De in het wetsvoorstel opge-

nomen normen zijn zo duidelijk en zo scherp mogelijk geformuleerd en waar mogelijk is steeds een normadressaat aangegeven. Dit heeft een positief effect op de handhaafbaarheid.

In paragraaf 8.1 van deze toelichting is melding gemaakt van het Project Voorbereiding Uitvoering en Handhaving WPRZ (PROVUR). De doelstelling van het project is, door middel van het uitvoeren van activiteiten als hieronder aangegeven adequate uitwerking te geven aan de uitvoering en handhaving van de WPRZ. Deze uitwerking moet «adequaat» zijn in die zin dat ze voorstellen bevatten om de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen op de meest effectieve en efficiënte wijze uit te voeren en te handhaven.

Het project omvat onder meer de volgende activiteiten:

- het concretiseren van de wijze van beoordelen van aanvragen om inschrijving in het publiekrechtelijke register.
- het concretiseren van het proces van inschrijving in en van uitschrijving uit het register, mede in relatie tot dat van de teboekstelling.
- het ontwikkelen van een handhavingsbeleidslijn en concretiseren van de wijze van toezicht houden en handhavend optreden tegen overtreders.
- het opstellen van procesbeschrijvingen voor uitvoerings- en handhavingsactiviteiten.
- het uitwerken van de daadwerkelijke overgang van het bestaande rompbevrachtingsregister naar het nieuwe register.
- het bepalen van de vorm van de verschillende zeebrieven.
- het inventariseren of en zo ja aan wie en op welke wijze registerinformatie gegeven kan of moet worden.
- het kiezen van benodigde apparatuur, software, meubilair, enz.
- het in de vorm van een proefproject proefdraaien met de inhoudelijke en procesmatige aspecten van inschrijving, met inbegrip van het verlenen van zeebrieven, en uitschrijving als handhavingsmiddel als bedoeld in het wetsvoorstel, een en ander aan de hand van concrete verzoeken tot teboekstelling en vlagverlening op grond van de bestaande wetgeving.

11. De voorbereiding van het wetsvoorstel

In het kader van de voorbereiding van het wetsvoorstel is regelmatig overlegd met de maritieme wereld: de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders (KVNR), de Vereniging van Waterbouwers in Bagger-, Kust- en Oeverwerken (VBKO), het «natte» notariaat, de «natte» advocatuur en de Federatie van Werknemers in de Zeevaart (FWZ). Van alle gremia is zinvol en opbouwend commentaar ontvangen. Voorts is het wetsvoorstel in februari 2000 ter kennisneming toegezonden aan de Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen en aan die van Aruba. De Nederlands-Antilliaanse regering heeft geen aanleiding gezien op het concept-wetsvoorstel te reageren. Van Arubaanse zijde is een reactie ontvangen; die reactie was positief.

Met de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Buitenlandse Zaken en Defensie is overleg gevoerd over een aantal aspecten van het wetsvoorstel, welk overleg deels heeft plaatsgevonden in het kader van de in voorbereiding zijnde Rijkskaderwet zeescheepvaart (onderdeel nationaliteit van zeeschepen). Met de Ministeries van Justitie en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, onderscheidenlijk het Kadaster, is intensief overlegd en is overeenstemming bereikt. Dit laatste komt tot uitdrukking in de medeondertekening van het wetsvoorstel door de Minister van Justitie. Ook de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer stemt in met het wetsvoorstel, maar brengt dit niet tot uitdrukking in medeondertekening.

12. Overgangsbepalingen

Het ligt in de bedoeling de voorgestelde regeling, wanneer zij het Staatsblad bereikt zal hebben, op korte termijn daarna in werking te laten treden. Vanaf dat tijdstip zullen aanvragen om inschrijving in het register worden behandeld en getoetst overeenkomstig de in de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen geformuleerde criteria en procedures. Dit geldt ook voor de afgifte van nieuwe zeebrieven.

Voor een aantal situaties echter is het gewenst dat een zekere overgangstermijn bestaat. Daarbij zijn de volgende twee uitgangspunten gehanteerd:

- ten aanzien van verzoeken, aanvragen, bezwaar- of beroepschriften die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet nog niet afgedaan zijn, blijft het daarvoor bestaande recht gelden
- dit laatste blijft zo totdat de voor het zeeschip ingevolge de Zeebrievewet afgegeven zeebrief vervallen of ingetrokken zal zijn.

Lopende verzoeken om nationaliteitsverklaring en tot teboekstelling in de privaatrechtelijke openbare registers voor registergoederen van het Kadaster, onderscheidenlijk aanvragen om inschrijving in het publiekrechtelijke rompbevrachtingsregister, van zeeschepen, ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, worden behandeld overeenkomstig de vóór dat tijdstip bestaande desbetreffende wettelijke bepalingen. Indien ten aanzien van een lopend verzoek tot teboekstelling een kortgeding-procedure loopt (artikel 20 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek noemt in dit verband een dergelijke procedure naar aanleiding van een weigering de bewaarder van het Kadaster een inschrijving te doen) gelden vanzelfsprekend ook dan de onmiddellijk vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet bestaande wettelijke bepalingen. Het bestaande rompbevrachtingsregister maakt vanaf de inwerkingtreding van deze wet deel uit van het nieuwe openbare register (rubriek zeeschepen in rompbevrachting). Ten aanzien van lopende aanvragen voor inschrijving van zeeschepen in het rompbevrachtingsregister betekent dit enerzijds dat de aanvragen nog getoetst worden aan de criteria van de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting, en anderzijds dat, indien aan die criteria wordt voldaan, die zeeschepen in het nieuwe register worden ingeschreven.

Genoemde wet blijft ten aanzien van die zeeschepen van toepassing totdat de zeebrief, afgegeven na inschrijving in het rompbevrachtingsregister, zal zijn verlopen. Meteen daarna is de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen van toepassing. Ingeval er ten aanzien van een zeeschip dat op het tijdstip van de inwerkingtreding van deze wet ingeschreven staat in het rompbevrachtingsregister sprake is van verlenging van de rompbevrachtingsovereenkomst zodanig dat een nieuwe zeebrief nodig is, is de Wet publiekrechtelijke registratie van toepassing en wordt het zeeschip, na toetsing, ingeschreven in rubriek 2 van het nieuwe register.

Het voorgaande is van overeenkomstige toepassing met betrekking tot op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet in behandeling zijnde verzoeken om nationaliteitsverklaring en teboekstelling van zeeschepen in eigendom die in commercieel gebruik zijn: daarop blijven de artikelen 311 tot en met 313 van het Wetboek van Koophandel, alsook de desbetreffende bepalingen van de Kadasterwet en van afdeling 8.3.2 van het Burgerlijk Wetboek zoals die luiden op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, van toepassing.

Lopende bezwaar- en beroepschriften worden eveneens behandeld overeenkomstig de op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet bestaande daarop betrekking hebbende wettelijke bepalingen.

Ten aanzien van op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet bestaande aanvragen om een zeebrief krachtens de Zeebrievenwet blijft die wet van toepassing. Aanvragen om een zeebrief ingevolge de Zeebrievenwet die voor de inwerkingtreding zijn ingediend worden volgens het oude recht behandeld. Dat betekent dat de aldus afgegeven zeebrief vier jaar na afgifte vervalt (en niet na vijf jaar, de periode waarvoor op grond van artikel 4.3, tweede lid, van de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen de zeebrief wordt afgegeven).

Totdat een zeebrief, afgegeven op grond van de Zeebrievenwet, vervallen of ingetrokken is, blijft het oude recht gelden. Dit is ook het geval indien een «voorlopige zeebrief», die per definitie een korte looptijd heeft, is afgegeven. Na verval of intrekking van de zeebrief, heeft de reder of de rompbevrachter geen geldige zeebrief meer. Vanaf dat tijdstip is de nieuwe wet op zijn schip van toepassing. Op grond van deze wet kan hij geen nieuwe zeebrief meer aanvragen, zodat een juridisch gat zou ontstaan. Het spreekt dan ook vanzelf dat het van groot belang is dat reders en rompbevrachters van zeeschepen ruim vóór het verstrijken van de periode waarvoor enige Zeebrievenwet-zeebrief is afgegeven, een aanvraag tot inschrijving in het nieuwe register indienen.

Voor de duidelijkheid is het overgangsrecht hieronder schematisch weergegeven.

	oud recht	nieuw recht
vóór inwerkingtreding WPRZ verzoek nationaliteitsverklaring en teboekstelling (BW, WvKh)	wordt behandeld volgens oud recht	
vóór inwerkingtreding WPRZ aangespannen kort geding m.b.t. teboekstelling (BW)	wordt behandeld volgens oud recht	
vóór inwerkingtreding WPRZ ingediende aanvraag rompbevrachtingsregister (WNZR)	wordt behandeld volgens oud recht	de inschrijving vindt plaats in het nieuwe register
vóór inwerkingtreding WPRZ ingediend bezwaar- of beroepschrift m.b.t. inschrijving in rompbevrachtingsregister (WNZR)	wordt behandeld volgens oud recht	
het rompbevrachtingsregister, resp. bestaande inschrijving rompbevrachtingsregister		rompbevrachtingsregister maakt meteen deel uit van nieuw recht (WPRZ)
bestaande aanvraag om zeebrief o.g.v. Zeebrievenwet zeeschepen met vóór – of, krachtens overgangsrecht, na – inwerkingtreding WPRZ o.g.v. Zeebrievenwet afgegeven zeebrief (incl. wijzigingen van zeebrief) die nog loopt	wordt behandeld volgens oud recht oud recht (m.n. voorwaarden art. 311 WvKh en de Zeebrievenwet) blijft van toepassing tot verval of intrekking zeebrief, afgegeven o.g.v. Zeebrievenwet	nieuw recht (WPRZ) van toepassing vanaf tijdstip van verval of intrekking zeebrief, afgegeven o.g.v. Zeebrievenwet

Naar verwachting voldoet het overgrote deel van de reders onderscheidenlijk de rompbevrachters van de nu te boek staande, onderscheidenlijk in het rompbevrachtingsregister ingeschreven, zeeschepen materieel reeds nu aan de voorwaarden voor inschrijving in het register. Formele toetsing aan die voorwaarden naar aanleiding van in te dienen aanvragen om inschrijving zal naar verwachting dan ook niet voor grote problemen zorgen.

ARTIKELEN

Artikel 1.1

Onderdeel c, bemanning

Bij de in deze wet gebruikte term «bemanning» is aangesloten bij de betekenis daarvan zoals die is opgenomen in de Zeevaartbemanningswet. Dat betekent onder meer dat de kapitein daaronder begrepen is.

Onderdeel k, rompbevrachting

«De rompbevrachting is», aldus de memorie van toelichting bij de wet tot

vaststelling van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek¹, «een moeilijk te omschrijven begrip. Zij doet zich voor daar, waar de vervrachter de exploitatie van het schip geheel en al aan de bevrachter overlaat. Deze krijgt de «possession» van het schip: naar buiten toe treedt hij geheel als enig rechthebbende op het schip op. Kenmerkend is hier veelal – doch niet uitsluitend – de positie van de kapitein: heeft de vervrachter door deze nog enige zeggenschap over het schip, dan heeft men niet met rompbevrachting doch met tijd- of reisbevrachting van doen. [...] Heeft de vervrachter geen enkele zeggenschap meer over het schip, dan valt de overeenkomst wel onder «rompbevrachting». Onder dit begrip vallen dus zowel de «bareboat charters» dat wil zeggen de terbeschikkingstelling van een schip zonder meer, als de «demise charters», de gevallen, dat de vervrachter wèl, voordat de overeenkomst tot uitvoering komt, een kapitein en een bemanning ter beschikking van de bevrachter stelt, doch dezen na het in werking treden van de overeenkomst niet zijn «servants» blijven, doch «to all intents and purposes» de «servants» van de bevrachter worden (Scrutton 1964, p. 4).» Bij rompbevrachting heeft, aldus de beschrijving in onderdeel k, de rompvervrachter geen zeggenschap meer over het zeeschip, uiteraard met uitzondering van de (resterende) bevoegdheden krachtens eigendom en andere zakelijke rechten zoals de bevoegdheid tot eigendomsoverdracht of vestiging van hypotheek, welke bevoegdheden bij de reder blijven. Ook de bevoegdheid om de kapitein en de overige leden van de bemanning aan te stellen, ligt bij de rompbevrachter. Dit betekent dat overeenkomsten in de zin van boven aangehaalde «demise charters», waarbij de kapitein of de gehele bemanning «meegeleverd» wordt, niet onder de definitie van rompbevrachting en dus niet onder de werking van de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen vallen. Om wrijving tussen de verschillende arbeidsrechtssystemen te voorkomen is indertijd besloten de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting te beperken tot schepen die *zonder* bemanning in rompbevrachting genomen zijn of worden. Zeeschepen ten aanzien waarvan een «demise charter» geldt, dus met bemanning in rompbevrachting genomen worden, hetgeen privaatrechtelijk mogelijk is, worden niet in het rompbevrachtingsregister ingeschreven. Ter zake moge worden verwezen naar de beschouwingen in de memorie van toelichting bij laatstgenoemd wetsvoorstel aangaande die keuze (Kamerstukken II 1991/92, 22 404, nr. 3, blz. 5). De maritieme sector kan met de bestaande situatie blijkens navraag goed uit de voeten. Er zijn, ook bij nadere overweging, geen redenen om deze opzet te wijzigen. Een en ander is tot uitdrukking gebracht in het onderhavige onderdeel k van artikel 1. Bedoelde definitie staat overigens niet in de weg aan een in de praktijk wel voorkomende situatie dat het de reder (de rompvervrachter) is die het zeeschip ook gedurende de rompbevrachtingsperiode verzekert. Voor de verschillende mogelijke rompbevrachtingssituaties en de vraag welke daarvan onder de reikwijdte van de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen vallen, wordt verwezen naar het slot van paragraaf 5 van het algemene gedeelte van deze toelichting.

Onderdeel n, zeeschip

Bij de beschrijving van het begrip «zeeschip» is aangesloten bij de desbetreffende beschrijving in Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek. Onder het begrip «schip» in artikel 1, eerste lid, van Boek 8 worden verstaan: alle zaken, geen luchtvaartuig zijnde, die blijkens hun constructie bestemd zijn om te drijven en drijven of hebben gedreven. Derhalve vallen ook (onbemande) pontons en dergelijke onder de werking van de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen, zij het dat bemanningsbeheer daarbij niet aan de orde is.

¹ Kamerstukken II, 1975–76, 14 409, nrs. 3–4, blz. 126.

Ook hierbij is aangesloten bij Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek, en wel bij artikel 1 van dat boek.

Artikel 1.2

Behalve dat bepaald wordt dat de wet van toepassing is op zeeschepen, en derhalve *niet* op binnenschepen, is in artikel 1.2 tot uitdrukking is gebracht dat zij niet van toepassing is op oorlogsschepen en, met uitzondering van een aantal artikelen, evenmin op overheidsschepen en zeevissersschepen. Dat laatste komt hierop neer dat als de reder van een overheidsschip of een zeevissersschip om hem moverende redenen een zeebrief wil hebben, de Minister een op die categorie toegesneden specifieke zeebrief afgeeft. Het besluit tot afgifte van een dergelijke zeebrief heeft geen rechtsgevolg en staat in het algemeen, zoals boven reeds geïmpliceerd, geheel los van de verdere inhoud van de wet.

Artikel 1.3

Eerste lid, onderdeel a en d

Op grond van artikel 1.3, eerste lid, aanhef en onder b, doet de reder, onderscheidenlijk de rompbevrachter, op een Nederlands zeeschip de nationaliteitsvlag voor zeeschepen voeren. Voorts is daarin bepaald dat hij daarop geen andere nationaliteitsvlag doet voeren. Deze met name voor de duidelijkheid in het wetsvoorstel opgenomen bepaling sluit aan bij artikel 91(1) van het VN-Zeerechtverdrag waarin bepaald is dat een schip de nationaliteit heeft van de staat wiens vlag het voert, en artikel 92(1) van dat verdrag dat een schip onder de vlag van slechts één staat mag varen. Onder «nationaliteitsvlag voor zeeschepen» wordt in dit wetsvoorstel de vlag verstaan zoals deze thans in de desbetreffende regelingen en besluiten voor de verschillende categorieën Nederlandse zeeschepen is vastgesteld teneinde in het internationale scheepvaartverkeer als nationaliteitsvlag te worden gevoerd¹.

Het spiegelbeeld van de hiervoor bedoelde situatie, namelijk het voeren van de nationaliteitsvlag zonder daartoe gerechtigd te zijn, is strafrechtelijk reeds afgedekt in artikel 409 van het Wetboek van Strafrecht.

De verplichting tot het op Nederlandse zeeschepen voeren van alleen de meer bedoelde vlag is uiteraard niet bedoeld om het bestaande gebruik tegen te gaan dat op zeeschepen bij het naderen en binnenlopen van een haven van een andere staat of bij het in- of uitvaren van die haven (zeer) tijdelijk als gebaar van beleefdheid en hoffelijkheid de nationaliteitsvlag van die havenstaat naast de eigen vlag gevoerd wordt. Ook staat genoemde verplichting niet in de weg aan de bestaande praktijk om op volle zee feitelijk in het geheel *geen* (nationaliteits)vlag te voeren (dit laatste om beschadiging en teloorgang van de vlag te voorkomen). Het is echter niet nodig geoordeeld dit in de wet vast te leggen.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de bepaling met betrekking vlagvoering zich beperkt tot zeeschepen die ingevolge die wet de hoedanigheid van Nederlands zeeschip hebben; zij strekt zich derhalve niet uit tot onder meer zeeschepen die die hoedanigheid nog niet of niet meer hebben, dus ook niet tot zeeschepen in niet-commercieel gebruik waarvan de reder geen prijs stelt op inschrijving in het register. Met dit wetsvoorstel wordt niet beoogd de ter zake bestaande wettelijke en gewoonterechtelijke situatie te wijzigen.

Het kan onder omstandigheden van belang zijn dat reeds aan het zeeschip zelf zichtbaar is, van welk land het recht daarop van toepassing is, bij welke rechtbank men moet zijn bij mogelijke juridische conflicten, waar de eigenaren te vinden kunnen zijn, en dergelijke. Daarom is in artikel 1.3,

¹ Koninklijke besluiten van 9 april 1852, no. 63, 26 september 1901, no. 1239a, 19 februari 1937, no. 93, en 16 november 1957, no. 65. Voor de bijzondere vlagvoering (wimpel, commandovlag of standaard) door oorlogsschepen van de Koninklijke Marine «ter onderscheiding van alle andere onder Nederlandse vlag varende vaartuigen» zij verwezen naar artikel 2 van het Koninklijk besluit van 19 maart 1956, houdende de kentekenen van een Nederlands oorlogsvaartuig (Stb. 152).

eerste lid, aanhef en onder d, de verplichting voor de reder, onderscheidenlijk de rompbevrachter, opgenomen dat deze ervoor zorg draagt dat de naam en de thuishaven in Nederland van het zeeschip in duidelijk leesbare letters op het zeeschip vermeld staan. Deze thuishaven is de door de reder, onderscheidenlijk de rompbevrachter, gekozen stad, zij het dat deze stad in Nederland moet liggen. Het wetsvoorstel legt daarbij geen beperkingen aan. Voor het geval dat er meer dan één stad van de gekozen naam in Nederland of daarbuiten zou voorkomen, is het raadzaam een nadere aanduiding toe te voegen (bijvoorbeeld de afkorting van de provincie). Het is evenwel niet nodig daarvoor in de wet zelf een voorziening op te nemen. Overigens spreekt het vanzelf dat met «letters» bedoeld worden: letters in het Latijnse schrift.

Eerste lid, onderdeel c

Het komt in de praktijk voor dat het beheer van Nederlandse zeeschepen voor een deel uitbesteed wordt. Dit mag evenwel niet tot gevolg hebben dat het beheer niet overeenkomstig de relevante Nederlandse wettelijke voorschriften uitgevoerd wordt, of dat de reder, onderscheidenlijk de rompbevrachter, de verantwoordelijkheid voor het nautisch-technisch en het bemanningsbeheer verliest. In verband hiermee is in onderdeel c van het eerste lid van artikel 1.3 bepaald dat de reder, onderscheidenlijk de rompbevrachter, verantwoordelijk is voor het beheer van het zeeschip, ook voor zover dat beheer in zijn opdracht door derden wordt uitgevoerd.

Artikel 2.1

In dit artikel is de wettelijke grondslag voor het publiekrechtelijke register van zeeschepen gelegd. Omdat reders en rompbevrachters van zeeschepen ook natuurlijke personen kunnen zijn, is de Wet bescherming persoonsgegevens van belang. Overeenkomstig de strekking van die wet, in het bijzonder artikel 4, tweede lid, is in het onderhavige wetsvoorstel in artikel 2.1 het doel van het register aangegeven. Dat doel is, kort gezegd, hierin gelegen dat een zeeschip, na toetsing aan de vereisten, genoemd in hoofdstuk 3 van deze wet, ingeschreven wordt waardoor het zeeschip, zo lang het ingeschreven staat, de hoedanigheid van Nederlands zeeschip heeft met alle (door de aanvrager beoogde) rechtsgevolgen, opgenomen in artikel 1.3, van dien. Het «hogere» doel daarbij is de rechtszekerheid: ten opzichte van en voor derden, zowel particulieren als overheidsinstanties, moet duidelijk en kenbaar zijn of een bepaald zeeschip al dan niet een Nederlands zeeschip is. Een en ander is in artikel 2.1, tweede lid, tot uitdrukking gebracht.

Het vierde lid bepaalt dat Onze Minister «verantwoordelijke» is in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens. Dat betekent dat de Minister de persoon is die het doel en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt.

Artikel 2.4

De gegevens die ten minste in het register worden opgenomen, zijn in het eerste lid van artikel 2.4 genoemd. Eén van die soorten gegevens betreft de naam en de woonplaats van de reder of de rompbevrachter (onderdeel a). Omdat de reder en de rompbevrachter van een zeeschip ook natuurlijke personen kunnen zijn, is in dit opzicht de Wet bescherming persoonsgegevens van belang. Dit laatste betreft vooral de vraag in hoeverre derden persoonsgegevens uit het register kunnen krijgen. In het eerste lid van artikel 2.1 is bepaald dat het register openbaar is. Dat betekent dat het register door een ieder te raadplegen is, uiteraard voor zover andere wetten, zoals de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet bescherming persoonsgegevens daarbij geen uitzonderingsgronden of beperkingen

aangeven. Eén van die beperkingen is vervat in artikel 10, lid 1, onder c, van de Wet openbaarheid van bestuur waarin bepaald is dat het verstrekken van informatie achterwege blijft voor zover dit bedrijfs- of fabricagegegevens betreft die door natuurlijke of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid medegedeeld zijn. Wanneer bedrijven bepaalde bedrijfsgegevens vertrouwelijk aan de overheid mededelen, worden zij niet aan derden ter inzage gegeven. Het beheerplan bevat specifieke gegevens over de individuele onderneming die vertrouwelijk aan de houder van het register overgelegd zijn. Het beheerplan maakt dan ook geen deel uit van openbare register.

Tot de elementen die ingevolge het eerste lid, onderdeel d, in de beschrijving van het desbetreffende zeeschip opgenomen moeten worden, behoren:

- het type en de inrichting van het schip;
- het materiaal van de romp;
- de naam en de plaats van vestiging van de werf waar het schip gebouwd is;
- het bouwjaar en het bouwnummer;
- de bruto- en nettotonnage;
- het aantal motoren waaruit de voortstuwingsinstallatie bestaat;
- het type, het vermogen, de fabrikant en het fabrieksnummer van elke motor.

In het tweede lid is bepaald dat van elk zeeschip dat in het register ingeschreven staat of heeft gestaan de tekst van de inschrijving, onderscheidenlijk van de uitschrijving, alsmede van de daaraan ten grondslag liggende bescheiden, verklaringen, afschriften, uittreksels en andere bij het register berustende informatie in blijvende bewaring worden gehouden, zodat in een later stadium altijd de «geschiedenis» van een bepaald schip (zoals wijzigingen met betrekking tot de eigendom, de naam, de rubriek, in- en uitschrijvingen, uit- en invlaggingen, enzovoorts) beschikbaar is. Vanzelfsprekend zullen, voor zover het gaat om informatie betreffende natuurlijke personen, ook daarbij de bepalingen van de Wet bescherming persoonsgegevens, in het bijzonder artikel 10, in acht genomen worden. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen informatiedragers, te weten papier, digitale bestanden of andere (toekomstige) dragers van informatie. De bedoeling van deze bepaling is te voorkomen dat informatie betreffende eens ingeschreven zeeschepen en hun geschiedenis zou worden vernietigd.

Artikel 3.3

In artikel 3.3 zijn, voor een enkel onderdeel onder verwijzing naar artikel 3.4, de criteria voor inschrijving in de rubriek zeeschepen in eigendom en in commercieel gebruik opgesomd. Zij zijn de belichaming van de wezenlijke band die er tussen het zeeschip, de zeescheepvaartonderneming en de staat als bedoeld in het VN-Zeerechtverdrag moet bestaan. In paragraaf 2.1 van het algemene deel van de toelichting is nader ingegaan op deze wezenlijke band en het daadwerkelijke beheer als belangrijk onderdeel daarvan. Voorts zijn bij de opstelling van de in artikel 3.4 geformuleerde voorwaarden voor inschrijving met name de uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen («Factortame II» en «Quotahopping») en de door de Europese Commissie daaraan gegeven nadere uitleg uiteraard in acht genomen. Op dit laatste is in paragraaf 2.2 van het algemene deel van deze toelichting ingegaan.

Een groot deel van de criteria van artikel 3.4 is ontleend aan het huidige artikel 311 van het Wetboek van Koophandel, zoals dit artikel in 1994 is gewijzigd naar aanleiding van de genoemde uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

Hieronder zijn de tekst van het bestaande artikel 311 van het Wetboek van Koophandel en de tekst van artikel 3.4, lid 1, van het onderhavige wetsvoorstel, met name voor zover betrekking hebbend op de nationaliteit van bedoelde natuurlijke en rechtspersonen, ter vergelijking naast elkaar gezet. Daarna worden enkele onderdelen van artikel 3.3 toegelicht.

Wetboek van Koophandel, art. 311

1. Een schip is en Nederlands schip indien wordt voldaan aan de volgende vereisten:
a. het schip behoort voor ten minste twee derde deel toe aan een of meer **natuurlijke personen of rechtspersonen** die de **nationaliteit** van een van de lid-staten van de Europese Gemeenschappen of van een van de overige Staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte bezitten;

3. Onder **rechtspersoon** met de **nationaliteit** van een van de lid-staten van de Europese Gemeenschappen of van een van de overige Staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte wordt in dit artikel verstaan: een rechtspersoon die in overeenstemming met de wetgeving van een van de lid-staten van de Europese Gemeenschappen of van een van de overige Staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, de Nederlandse Antillen of Aruba is opgericht en die zijn statutaire zetel, zijn hoofdbestuur of zijn hoofdvestiging binnen een van de lid-staten van de Europese Gemeenschappen of van een van de overige Staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, de Nederlandse Antillen of Aruba heeft, mits,
a. hetzij aandelen, die ten minste twee derde deel van het geplaatste kapitaal vertegenwoordigen, op naam zijn gesteld van natuurlijke personen met de nationaliteit van een van de lid-staten van de Europese Gemeenschappen of van een van de overige Staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of van rechtspersonen als bedoeld in de aanhef van dit lid, en tevens de meerderheid van de bestuurders de nationaliteit van een van de lid-staten van de Europese Gemeenschappen of van een van de overige Staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte bezit.

WPRZ, art. 3.3, lid 1 (ged.), art. 3.4 en art. 3.9

Artikel 3.3

1. Op aanvraag door of namens de reder kan inschrijving van een zeeschip, dat niet in rompbevrachting is afgestaan, in de rubriek zeeschepen in eigendom en in commercieel gebruik van het register slechts plaatsvinden indien:
a. het zeeschip voor ten minste tweederde deel eigendom is van een natuurlijke of rechtspersoon die voldoet aan de vereisten van artikel 3.4, eerste lid, onderscheidenlijk het tweede lid.

Artikel 3.4

1. De natuurlijke persoon, bedoeld in artikel 3.3, eerste lid, onderdeel a, heeft de nationaliteit van één van de lidstaten van de Europese Unie of van één van de overige staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte.

Artikel 3.4

2. De rechtspersoon, bedoeld in artikel 3.3, eerste lid, onderdeel a, is opgericht overeenkomstig het recht van één van de lidstaten van de Europese Unie, van een van de landen, eilanden of gebieden, genoemd in artikel 299, tweede, derde, vijfde en zesde lid, onder c, alsmede Bijlage II van het EG-Verdrag of van één van de overige staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en die zijn statutaire zetel, hoofdbestuur of hoofdvestiging heeft op het grondgebied van één van die staten, landen, eilanden of gebieden.

b. de **persoon of personen**, bedoeld onder a, oefenen het zeescheepvaartbedrijf in Nederland uit door middel van een vestiging in de zin van artikel 1, eerste lid, onder a of b, van de Handelsregisterwet

Artikel 3.3

b. de natuurlijke of rechtspersoon, bedoeld onder a, het zeescheepvaartbedrijf in Nederland uitoefent door middel van een onderneming die in Nederland is gevestigd of in Nederland een nevenvestiging heeft in de zin van artikel 3, eerste lid, van de Handelsregisterwet 1996;

c. bij de vestiging of nevenvestiging, bedoeld onder b, ten minste twee personen werkzaam zijn die te samen in kwantitatieve zin ten minste twee voltijdsfuncties vervullen;

e. de onder c bedoelde personen vervullen niet tevens een functie bij of ten behoeve van een andere onderneming, tenzij laatstbedoelde onderneming deel uitmaakt van een groep van zeescheepvaartondernemingen waartoe ook de onderneming, bedoeld onder b, behoort;

[b] en voeren het beheer over het schip in overwegende mate in Nederland;

Artikel 3.3

c. bij de vestiging of nevenvestiging, bedoeld onder b, ten minste twee personen werkzaam zijn die te samen in kwantitatieve zin ten minste twee voltijdsfuncties vervullen;

d. de dagelijkse leiding van het beheer over het zeeschip berust bij ten minste één persoon als bedoeld onder c, die in Nederland werkzaam is bij de onder b bedoelde vestiging of nevenvestiging;

[deze voorwaarde is verbonden met de onderdelen f en g]

j. de reder in zijn vestiging in Nederland een zodanige administratie voert dat deze ten aanzien van elk van diens zeeschepen te allen tijde binnen korte termijn inzicht geeft in:

- 1°. het beheerplan en de wijze waarop dat is uitgevoerd;
- 2°. de positie waar het zeeschip zich bevindt, de namen, de functies, de vaarbevoegdheden en de certificaten van de bemanningsleden alsmede de namen van de passagiers en van de overige opvarenden.

c. de dagelijkse leiding van de onder b bedoelde vestiging berust bij een of meer **natuurlijke personen** die de **nationaliteit** bezitten van een van de lid-staten van de Europese Gemeenschappen of van een van de overige Staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte;

Artikel 3.3

d. de dagelijkse leiding van het beheer over het zeeschip berust bij ten minste één persoon als bedoeld onder c, die in Nederland werkzaam is bij de onder b bedoelde vestiging of nevenvestiging;

d. de natuurlijke persoon of personen, bedoeld onder c, beschikken over vertegenwoordigingsbevoegdheid inzake alle met het beheer over het schip verband houdende aangelegenheden betreffende het schip, de kapitein en de overige leden van de bemanning.

Artikel 3.3

f. de dagelijkse leiding de verantwoordelijkheid voor het zeeschip en zijn opvarenden draagt die voortvloeit uit de hoedanigheid van Nederlands zeeschip en daartoe over vertegenwoordigingsbevoegdheid beschikt inzake alle met het nautisch-technisch en het bemanningsbeheer van het zeeschip verband houdende aangelegenheden;

g. ten minste één van de leden van de dagelijkse leiding of, bij diens afwezigheid, een plaatsvervanger bij voortdurende bereikbaar is; ieder van deze personen is voorzien van voldoende bevoegdheden om onverwijld te kunnen handelen in situaties waarin dat geboden is;

2. Een schip dat uitsluitend anders dan in de uitoefening van een beroep of bedrijf wordt gebruikt, is een Nederlands schip, indien wordt voldaan aan het in het eerste lid, onder a, bepaalde en een in Nederland wonende of gevestigde natuurlijke of rechtspersoon beschikt over vertegenwoordigingsbevoegdheid inzake alle met het beheer over het schip verband houdende aangelegenheden.

Artikel 3.9

1. Op aanvraag door de reder kan inschrijving van een zeeschip in de rubriek 3 van het register slechts plaatsvinden indien in Nederland één of meer natuurlijke personen over vertegenwoordigingsbevoegdheid beschikken inzake alle aangelegenheden betreffende het zeeschip.
2. De artikelen 3.3, eerste lid, onderdeel a, en 3.15 zijn van overeenkomstige toepassing.

In de aanhef van het eerste lid van artikel 3.3 is bepaald dat inschrijving van een zeeschip in rubriek 1, zeeschepen in eigendom en in commercieel gebruik, niet mogelijk is wanneer het zeeschip in rompbevrachting is afgestaan. Inschrijving in het register van een dergelijk zeeschip is slechts mogelijk in rubriek 2, zeeschepen in rompbevrachting en in commercieel gebruik.

Eerste lid, onderdeel a, in verbinding met artikel 3.4

Met de daarin genoemde onderdelen van artikel 299 EG wordt bedoeld op de tekst van het EEG-Verdrag zoals deze is komen te luiden na inwerking-treding van het Verdrag van Amsterdam op 1 mei 1999. De wijze van citeren (niet «EEG-Verdrag» maar: EG) is in overeenstemming met de «Nieuwe eenvormige citeerwijze voor de artikelen van de verdragen, door het Hof en het Gerecht toegepast na de hernummering van die artikelen ingevolge het Verdrag van Amsterdam».¹ De verwijzing naar het EEG-Verdrag is zodanig geformuleerd dat daarmee alle landen, eilanden en gebieden worden bestreken die buiten het Europese grondgebied van de Europese Unie in de zin van artikel 299, eerste lid, EG zijn gelegen, maar ingevolge andere leden van genoemd artikel wel een bijzondere binding hebben met de Europese Unie.

Artikel 232, derde lid, van Besluit van de Raad van 25 juli 1991 betreffende de associatie van de landen en gebieden overzee met de Europese Economische Gemeenschap (het LGO-besluit) verbiedt discriminatie van onderdanen, vennootschappen en ondernemingen uit de LGO's die niet onder die lidstaat ressorteren. Zo mag – dit als voorbeeld – een vennootschap uit de Cayman-eilanden of Mayotte door Nederland niet anders worden behandeld dan een vennootschap uit Aruba of de Nederlandse Antillen. In dit verband is het derde lid van artikel 299 EG, dat betrekking heeft op LGO's, opgenomen in artikel 3.4, tweede lid, van het wetsvoorstel.

Eerste lid, onder b

In paragraaf 2.2 is reeds nader ingegaan op de desbetreffende voorwaarden voor inschrijving in het register. Hieraan wordt toegevoegd dat onder «de natuurlijke of rechtspersoon [...] [die] het zeescheepvaartbedrijf in Nederland uitoefent door middel van een onderneming», ook verstaan kan worden een onderneming die een ruimere doelstelling dan een zeescheepvaartdoelstelling heeft, uiteraard met dien verstande dat uit de statuten moet blijken dat het uitoefenen van het zeescheepvaartbedrijf in de gangbare betekenis mede een doelstelling van de onderneming is.

Eerste lid, onderdelen c, d, e en f

In onderdeel d, in verbinding met onderdeel c, is bepaald dat de dagelijkse leiding van het beheer over het zeeschip bij ten minste één in Nederland werkzame persoon berust. In onderdeel e, in verbinding met onderdeel c, is bepaald dat de in Nederland werkzame personen niet tevens een functie vervullen bij of ten behoeve van een andere onderneming, tenzij

¹ Perscommuniqué nr. 57/99, 30 juli 1999, Hof van Justitie.

de laatste deel uitmaakt van een groep van zeescheepvaartondernemingen waartoe de onderneming van de reder van het bewuste zeeschip behoort. De bedoeling hiervan is te voorkomen dat personen voor meer dan één, niet tot een groep behorende onderneming zouden werken. Langs deze weg zou de mogelijkheid worden geopend om de eis van ten minste twee voltijdsfuncties te ontduiken, waardoor de wezenlijke band tussen vlaggestaat en schip – via de walorganisatie van de reder – verloren dreigt te gaan.

In het algemeen wordt opgemerkt dat met de onder b tot en met e bedoelde vereisten niet bedoeld is dat zij in volle omvang gelden voor elk schip van de onderneming of de groep waarvan de onderneming deel uitmaakt, afzonderlijk. Indien de reder meerdere schepen beheert, geldt ook het minimumvereiste van twee voltijdsfuncties voor de zeescheepvaartonderneming, respectievelijk voor een groep van zeescheepvaartondernemingen. In de praktijk zal echter voor een goede invulling van de verantwoordelijkheid, bedoeld in onderdeel f in het eerste lid, een grotere walorganisatie belast zijn met het beheer van de schepen.

Eerste lid, onderdeel i

Voor inschrijving in het register komt een zeeschip alleen in aanmerking indien voldaan wordt aan, onder andere, de ten aanzien van dat zeeschip op dat tijdstip van toepassing zijnde wettelijke bepalingen op het gebied van de veiligheid en het milieu. Het onderhavige wetsvoorstel is er dus niet op gericht nieuwe of andere veiligheids- of milieuvoorschriften te stellen ten aanzien van zeeschepen die voor inschrijving aangemeld worden, maar bepaalt – niet meer, maar ook niet minder – dat aan de desbetreffende bestaande wettelijke voorschriften voldaan moet zijn. Het mag niet zo zijn dat schepen met tekortkomingen op die gebieden wel in het register ingeschreven kunnen worden waardoor ze de Nederlandse hoedanigheid en de nationaliteit van het Koninkrijk verkrijgen, terwijl meteen daarna op grond van die tekortkomingen de desbetreffende certificaten geweigerd moeten worden.

Opgemerkt wordt dat voor oudere zeeschepen nieuwe voorschriften, van kracht geworden na de bouw van dat zeeschip, veelal niet op die zeeschepen van toepassing zijn. Dat wil zeggen dat «oude» schepen, bij de aanvraag om inschrijving, getoetst worden op de op *dat specifieke schip* van toepassing zijnde «oude» veiligheids- en milieuvoorschriften, en dus niet op eventueel voor dat soort schepen later tot stand gekomen voorschriften.

Eerste lid, onderdeel j

Om de administratieve lasten voor de reder zo veel mogelijk te beperken, zullen de eisen die worden gesteld aan de administratie uit hoofde van de WPRZ waar mogelijk overeenkomen met de administratieve eisen die al gesteld worden uit hoofde van de Zeevaartbemanningswet en de zogenaamde fiscale faciliteit.

Tweede lid

Aangezien er bij een zeeschip in aanbouw nog geen sprake is van beheer – het schip is immers nog niet in de vaart en wordt niet geëxploiteerd waarvoor het na voltooiing is bestemd – kan voor deze categorie zeeschepen worden volstaan met de voorwaarden, genoemd in de onderdelen a en g van het eerste lid. De voorwaarde dat de opdracht moet zijn gegeven aan een in Nederland gevestigde scheepsbouwer, is van belang voor de band met de Nederlandse rechtssfeer. De bouwer is bovendien veelal eigenaar van het zeeschip in aanbouw tot aan het tijdstip van oplevering van dat schip.

Overigens is een schip in aanbouw in het kader van de publiekrechtelijke functie van het onderhavige wetsvoorstel van zeer gering belang. Een dergelijk «schip» kan immers nog niet deelnemen aan het internationale verkeer. Het privaatrechtelijke belang en de teboekstelling bij het Kadaster staan voorop. De Scheepvaartinspectie is, gelet op haar kennis omtrent zowel de scheepsbouw en schepen als de eigendomsverhoudingen, de rechtsvormen en bestaande bedrijven en ondernemingen in de scheepvaartwereld, betrokken bij de toetsing van de eigendom en aanverwante zaken en derhalve ook bij de teboekstelling door het Kadaster. Deze specifieke taak blijft de Scheepvaartinspectie uitvoeren, ook ten aanzien van een schip in aanbouw.

Derde lid

Gelet op de omstandigheid dat er bij een commanditaire vennootschap in de zeescheepvaartwereld dikwijls sprake is van een aanzienlijk aantal commanditaire vennoten, in welk bestand zich bovendien herhaaldelijk mutaties kunnen voordoen, is om redenen van uitvoerbaarheid en minimalisering van de administratieve lasten, zowel voor het bedrijfsleven als voor de Scheepvaartinspectie, bepaald dat uitsluitend de beherende vennoot (er kunnen overigens meer beherende vennoten zijn) moet voldoen aan de vereisten, gesteld in onderdeel a van het eerste lid. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de commanditaire vennootschap naar Nederlands recht geen rechtspersoon is. De beherende vennoot kan zowel een natuurlijke persoon als een rechtspersoon zijn.

Vierde lid

Zoals al eerder is toegelicht, maakt het vierde lid het mogelijk dat het personeel van vertrouwensmakelaars in Nederland en van administratiekantoren of soortgelijke bedrijven die belast zijn met de uitvoering van de Zeevaartbemanningwet, met inbegrip van de Regeling monsterrol en monsterboekje – naast de kapitein-eigenaar zelf – in aanmerking genomen wordt voor de vaststelling van het aantal voltijdsfuncties, vereist in het eerste lid, onder c. In concreto: de kapitein-eigenaar en het personeel van de genoemde bedrijven vervullen gezamenlijk de twee voltijdsfuncties, bedoeld in onderdeel c. Op deze wijze kunnen ook de schepen van kapitein-eigenaren in de toekomst onder Nederlandse vlag blijven varen.

Vijfde lid

In artikel 3.3, eerste lid, onder c, is bepaald dat in de vestiging of nevenvestiging van de reder in Nederland ten minste 2 personen werkzaam zijn die te samen ten minste 2 voltijdsfuncties vervullen. Aan nieuwkomers of startende ondernemers kan de Minister van Verkeer en Waterstaat op grond van het vijfde lid van artikel 3.3 een jaar de tijd geven, te groeien naar een situatie waarin dit het geval zal zijn («*groeibriljantenregeling*»). Overigens betekent dit niet dat de vestiging gedurende een deel van dat jaar een «lege huls» zou kunnen zijn. Op grond van deze wet dient vanaf het eerste moment vertegenwoordigingsbevoegdheid en verantwoordelijkheid bij de vestiging in Nederland aanwezig te zijn. Slechts voor het aantal werkzame personen geldt de «*groeibriljantenregeling*».

Zesde lid

In het zesde lid is de mogelijkheid opgenomen dat de Minister van Verkeer en Waterstaat in bijzondere gevallen een zeeschip, ten aanzien waarvan niet geheel voldaan wordt aan de voorwaarden voor inschrijving, toch inschrijft. Het gaat daarbij om museumzeeschepen en andere zeeschepen die uit cultureel of historisch oogpunt van belang zijn. De waarde van deze

zeeschepen voor de reder, de gebruikers en de maatschappij in het algemeen en dus ook voor het Nederlandse zeeschepenregister ontleen zij nu juist aan de bijzondere omstandigheid dat zij in bouw, inrichting, uitrusting of bedrijfsvoering *per definitie* afwijken van die van de hedendaagse zeeschepen. Te denken valt onder meer aan oude stoomzeeschepen en zeezeilschepen, alsook aan replica's van VOC-schepen. Voor alle duidelijk wordt opgemerkt dat de vraag of en zo ja op welke wijze en met welke voorzieningen met elk van deze historische schepen daadwerkelijk op zee gevaren kan en mag worden niet door de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen, maar steeds met name beantwoord wordt ter gelegenheid van het behandelen van aanvragen om de benodigde certificaten (welke procedure kan leiden tot het weigeren van certificaten). De Schepenwet en de Wet voorkoming verontreiniging door schepen en de hieronder hangende uitvoeringsbesluiten vormen daarvoor het belangrijkste wettelijke kader.

Artikel 3.5

In dit artikel is bepaald dat de Minister een zeeschip in rubriek 1 uitschrijft indien te teboekstelling in Nederland van dat zeeschip doorgehaald is. De bewaarder van het kadaster en de openbare registers stelt de Minister in kennis van elke doorhaling.

Artikel 3.6

De voorwaarden voor inschrijving van een zeeschip in rubriek 2 (rompbevrachtingsschepen in commercieel gebruik) wijken van die voor inschrijving van een zeeschip in de rubriek 1 onder meer in die zin af, dat van een rompbevrachter (meer) verklaringen geëist worden dan van een reder:

- de rompvervrachter en – indien deze een ander is dan de eigenaar – de eigenaar moeten er schriftelijk mee instemmen dat het zeeschip de hoedanigheid van Nederlands zeeschip krijgt (eerste lid, onderdeel b);
- in geval het zeeschip buiten Nederland te boek staat moet de rompbevrachter aan de Minister van Verkeer en Waterstaat aantonen dat het zeeschip onmiddellijk na inschrijving in het register niet meer gerechtigd is de vlag te voeren van de staat waar het buiten Nederland te boek staat (eerste lid, onderdeel c).

Artikel 3.7

Bij ministeriële regeling zullen soorten gevallen aangegeven worden waarin de rompbevrachter aan de Minister zal aantonen dat de voldoening van vorderingen uit arbeidsovereenkomst van de bemanningsleden voor een jaar gewaarborgd is. Een bepaling van soortgelijke strekking bestaat reeds in de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting (artikel 4, zesde lid). Tijdens de schriftelijke voorbereiding van die wet heeft de regering met betrekking tot die bepaling onder meer het volgende opgemerkt: «De wenselijkheid een financiële garantie te vragen zal zich onder meer voordoen indien in het land van de eigendomsregistratie de loonvordering, in tegenstelling tot in het Nederlandse recht, niet boven alle vorderingen is bevoorrecht. In dat geval kan, teneinde te voorkomen dat de bemanning in geval van faillissement geen loon krijgt, op grond van artikel 4 [...] van het wetsvoorstel van een rompbevrachter die een rompbevrachtingsschip wenst te registreren, een zodanige bankgarantie worden verlangd, dat de betaling van een vol jaar salaris (inclusief sociale premies) van de kapitein en de andere bemanningsleden te allen tijde is gewaarborgd. Maar ook indien een (beginnend) Nederlands zeescheepvaartbedrijf een schip in het rompbevrachtingsregister wil inschrijven, kan ingeval er twijfels bestaan over de financiële positie van

dat bedrijf, op grond van genoemd artikel een bankgarantie of een garantie van het moederbedrijf worden geëist, zodat in ieder geval de financiële verplichtingen jegens de bemanning kunnen worden nagekomen.»¹ De in bovenstaand citaat bedoelde gevallen behoren tot de soorten gevallen die de Minister op grond van artikel 3.7, tweede lid, kan aanwijzen, evenals de omstandigheid dat met een zeescheepvaartonderneming in het verleden slechte ervaringen opgedaan zijn wat betreft de betaling van lonen en salarissen.

De bedoelde verplichting betreft *alle* arbeidsovereenkomsten van *alle* leden van de bemanning, ongeacht met wie zij de overeenkomsten gesloten hebben. Dat betekent dat ook vorderingen uit arbeidsovereenkomst van de leden van de bemanning die met een ander dan de rompbevrachter, zoals met een «uitzendbureau», een arbeidsovereenkomst gesloten hebben, steeds voor een jaar gewaarborgd moeten zijn.

Een aantal op het zeeschip werkzame personen (bijvoorbeeld kamermeisjes, kinderverzorgsters, keukenpersoneel, koks, kappers, croupiers, cabaretiers) behoort veelal niet tot de «bemanning» in eerder bedoelde zin, in welk geval artikel 3.7 op hen niet van toepassing is.

Artikel 3.11

In paragraaf 4 van het algemene deel van de toelichting is aangegeven dat het gewenst is, eigenaren van overheidsschepen en van grote zeevissersschepen op hun verzoek een zeebrief te geven. Artikel 3.11 voorziet in de mogelijkheid tot inschrijving in rubriek 4 van het register, waarna de zeebrief automatisch wordt afgegeven.

Artikel 3.12

Artikelen 3:40 en volgende van de Awb bepalen dat en op welke wijze besluiten, voordat zij in werking kunnen treden, bekend gemaakt moeten worden. Artikel 3.2 van het voorliggende wetsvoorstel sluit daarop aan. Een bekendmaking in enigerlei vorm (elektronisch, per fax, of anderszins, bijvoorbeeld door middel van uitreiking van de zeebrief) aan de aanvrager is daarvoor voldoende. Bij de formulering van dit artikel is ervan uitgegaan dat de Minister bij zijn beslissing tot uitschrijving tevens meedeelt aan de reder of rompbevrachter op welk tijdstip de uitschrijving zal ingaan en dus rechtsgevolg sorteert. Dit tijdstip zal door de Minister zodanig moeten worden bepaald, dat de reder of de rompbevrachter redelijkerwijs feitelijk in de gelegenheid is om de bevoegde rechter om schorsing van deze beslissing te verzoeken.

Artikel 3.14

Aanvragen om inschrijving worden formeel ingediend bij de Minister van Verkeer en Waterstaat. Feitelijk zullen zij worden ingediend bij de Scheepvaartinspectie in Rotterdam.

De in het derde lid voorkomende zinsnede «met uitzondering van de» in artikel 194, vierde lid, «bedoelde verklaring van Onze Minister» is noodzakelijk omdat het voorgestelde artikel 3.14, derde lid, voorschrijft dat een verzoek tot teboekstelling, wil het ingeschreven kunnen worden, moet voldoen aan «de vereisten die [...] bij of krachtens de wet zijn gesteld». Daaronder vallen ook de vereisten vermeld in voornoemd artikel 194, vierde lid, als voorgesteld in onderdeel F van artikel 8.2, te weten o.a. dat een verklaring door of namens Onze Minister afgegeven, moet worden overgelegd. Deze verklaring bestaat echter nog niet op het moment van de aanvraag tot inschrijving van het zeeschip in het publiekrechtelijke register en kan dus ook niet overgelegd worden.

Het slot van het derde lid schrijft voor dat de Minister van Verkeer en

¹ Nota naar aanleiding van het verslag, 15/09/1992, Kamerstukken I, 22 404, nr. 334a, blz. 2.

Waterstaat een bewijs van ontvangst afgeeft aan de aanvrager. Dit voorschrift staat in verband met het volgende.

Indien de indiener van een aanvraag tot inschrijving van het zeeschip in het in artikel 2.1 bedoelde publiekrechtelijke register daarbij voegt een verzoek tot doorzending van het bij zijn aanvraag gevoegde verzoek tot teboekstelling van dat zeeschip in de civielrechtelijke openbare registers ex afdeling 3.1.2 BW, dient hem een bewijs van ontvangst door de Minister te worden uitgereikt, soortgelijk aan dat welke de bewaarder van het kadaster en de openbare registers aan de aanvrager zou hebben afgegeven in geval het verzoek tot teboekstelling rechtstreeks aan hem zou zijn aangeboden (zie de artikelen 18 van de Kadasterwet en 3:18 BW). Zo'n bewijs strekt namelijk niet alleen ter bescherming van de belangen van de aanvrager (die groot kunnen zijn als vanwege incompleetheid en/of het beschadigd zijn van de aangeboden stukken de inschrijving van het verzoek tot teboekstelling wordt afgewezen), maar ook ter bescherming van de Minister tegen mogelijke beweringen dat stukken, benodigd voor de teboekstelling bij de Scheepvaartinspectie, zouden zijn zoekgeraakt, verminkt, enz.

Wordt zo'n bewijs niet afgegeven door de Minister dan kunnen in vorenbedoelde gevallen bewijsproblemen ontstaan voor zowel de aanvrager als de Minister. Deze kunnen worden voorkomen door de afgifte van een bewijs van ontvangst door de eerste ondergetekende. Het onderhavige voorschrift is ook daarom wenselijk, omdat aldus aan de aanvrager dezelfde «rechtsbescherming» wordt geboden die hij ook zou hebben indien hij het verzoek tot teboekstelling rechtstreeks bij de vorenbedoelde bewaarder had ingediend.

Het komt voor dat een in Nederland gevestigde reder zijn zeeschip tijdelijk «uit het register wil halen». Dit kan bijvoorbeeld een rol spelen bij het aanvaarden van buitenlandse opdrachten. Het betreft veelal werkschepen, pontons of baggervaartuigen. Indien zich een dergelijk geval voordoet onder de werking van de voorgestelde Wet publiekrechtelijke registratie van zeeschepen dient de reder een verzoek tot uitschrijving in, en de Minister schrijft het zeeschip uit (artikel 3.2, vierde lid). Uitschrijving heeft echter een definitief karakter. Om de reder in de genoemde casus tegevoet te komen en bij latere terugkeer naar Nederland de hernieuwde inschrijving in het register niet onnodig administratief te belasten, kan de reder wat betreft de bij zijn aanvraag te verstrekken gegevens en over te leggen bescheiden volstaan met een door hem ondertekende verklaring dat er ten opzichte van de bij de eerdere aanvraag gevoegde gegevens en bescheiden geen wijzigingen zijn opgetreden. Een nieuwe toets van het beheer is dan niet noodzakelijk. Het vierde lid van artikel 3.14 voorziet hierin. Daarin is tevens bepaald dat bij regeling van de Minister nader vastgesteld zal worden wat die verklaring moet inhouden.

In het vijfde lid wordt bepaald dat de Minister bij ministeriële regeling kan bepalen dat in daarbij aan te geven gevallen de aanvraag en de daarbij te verstrekken gegevens en over te leggen bescheiden geheel of gedeeltelijk in elektronische vorm ingediend, verstrekt of overgelegd kunnen worden, alsmede de voorwaarden waaronder en de wijze waarop deze gegevens en bescheiden ingediend, verstrekt of overgelegd kunnen worden. De desbetreffende gegevens zullen aangewezen worden in overeenstemming met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Op grond van artikel 3.16, eerste lid, geldt artikel 3.14 (met uitzondering van het derde lid) ook voor de rompbevrachter.

De Minister toetst de aanvraag aan de voorwaarden voor inschrijving, bedoeld in artikel 3.3, waarna teboekstelling in het privaatrechtelijke register kan plaatsvinden. Eén van die voorwaarden is dat het zeeschip uitsluitend in Nederland te boek staat. In dit eerste stadium van het proces evenwel *kan* aan die voorwaarde nog niet voldaan worden. Daarom is die voorwaarde, vervat in het eerste lid, onder h, van die eerste toetsing uitgezonderd.

Het is voor degene die een verzoek tot doorzending als bedoeld in artikel 3.14, derde lid, heeft gedaan, van groot belang dat, in geval een verklaring als bedoeld in artikel 194, vierde lid, derde dan wel vierde zin, van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek is afgegeven, de Minister zijn verzoek tot teboekstelling onverwijld doorzendt naar de bewaarder. Dit wordt dan ook in het eerste lid voorgeschreven om zo veel mogelijk te voorkomen dat onduidelijkheid ontstaat over de vraag wanneer de Minister nog wel en niet meer op behoorlijke wijze voldoet aan de verplichting tot doorzending.

In het vijfde lid is geregeld dat de bewaarder aan de Minister ook informatie dient te zenden als hij (de bewaarder) de inschrijving van een verzoek tot teboekstelling heeft geweigerd. Deze informatie is voor de Minister van belang in verband met het al dan niet verder kunnen afhandelen van de betrokken aanvraag (waaronder afwijzen). Het zesde en zevende lid werken een en ander nader uit.

Op grond van artikel 194, vierde lid, van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek (zoals dat komt te luiden ingevolge artikel 8.2 van dit wetsvoorstel) wordt in de procedure van teboekstelling van een zeeschip door het Kadaster het oordeel van de Minister van Verkeer en Waterstaat gevraagd over de vraag of het verzoek tot teboekstelling voldoet aan de desbetreffende vereisten van het Burgerlijk Wetboek. Deze vereisten zijn dezelfde als een aantal van de voorwaarden, bedoeld in artikel 3.3 van dit wetsvoorstel. Deze stap in de teboekstellingsprocedure bestaat reeds van oudsher en kan verklaard worden vanuit de deskundigheid die op het gebied van zeeschepen en de zeescheepvaart bij dat ministerie aanwezig is. Zo spoedig mogelijk, aldus artikel 3.15, na de teboekstelling van het zeeschip stelt de bewaarder van het Kadaster de Minister daarvan in kennis, waarna onverwijld inschrijving in het publiekrechtelijke register plaatsvindt.

Een bijzondere procedure is in artikel 194, derde lid, van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot teboekstelling van een zeeschip dat in een buitenlands register te boek staat. Onder meer is daarin bepaald dat de teboekstelling in Nederland slechts rechtsgevolg heeft indien zij binnen dertig dagen is gevolgd door aantekening in het (privaatrechtelijke) register dat de teboekstelling in het buitenlandse register is doorgehaald of indien, in geval de bewaarder van een buitenlands register uitschrijving weigert, daarvan aantekening in het Kadaster plaatsvindt. Deze dertigdagentermijn staat overigens niet op gespannen voet met de achttwekentermijn waarbinnen de Minister ingevolge de Algemene wet bestuursrecht een besluit omtrent het verzoek tot inschrijving in het publiekrechtelijke register moet nemen. Zo zal vanwege de Minister door de Scheepvaartinspectie bij het geven van haar oordeel of het desbetreffende zeeschip voldoet aan de teboekstellingsvereisten in de praktijk op dat moment tevens de (overige) vereisten voor inschrijving in het publiekrechtelijke register materieel beoordelen, zodat inschrijving onverwijld na teboekstelling kan plaatsvinden en er geen tijdverlies optreedt. Mocht de achttwekentermijn in een bijzonder geval toch niet gehaald kunnen worden, dan biedt artikel 4:14 van de Algemene wet bestuursrecht een voorziening om een andere termijn daarvoor in de plaats te stellen.

Artikel 3.16

Het tweede lid bepaalt dat de rompbevrachter bij de aanvraag om inschrijving een aantal specifieke documenten overlegt. Deze formele eisen zijn aanvullend ten opzichte van die in artikel 3.14 en vloeien voort uit het feit dat het hier de inschrijving van een zeeschip in rompbevrachting betreft. Uit het uittreksel van het Nederlandse Handelsregister moet blijken of de namens de rompbevrachter ondertekenende personen over de vereiste vertegenwoordigingsbevoegdheid beschikken. De rompbevrachter dient vanzelfsprekend in te staan voor de juistheid van de verklaring, bedoeld in het tweede lid, onder a, die hij samen met de rompvervrachter overlegt.

Artikel 4.2

In dit artikel is bepaald welke informatie elke zeebrief ten minste moet bevatten. Zo moet daarop de datum vermeld zijn zowel van de afgifte als van die waarop de periode waarvoor de zeebrief is afgegeven, verstrikt (eerste lid, onderdeel a) en moet daarop aangegeven zijn dat het zeeschip de hoedanigheid van Nederlands zeeschip en de nationaliteit van het Koninkrijk heeft (eerste lid, onderdeel b). Ook de overige te vermelden soorten gegevens, genoemd in het eerste lid, onderdelen c tot en met h, vloeien voort uit het bewijskarakter van de zeebrief. Zoals in paragraaf 7 van deze toelichting aangegeven is, betekent dit overigens niet dat de desbetreffende informatie, die ten tijde van de afgifte van de zeebrief daarop is vermeld, ook daarna steeds in overeenstemming met de werkelijkheid zou zijn. In het eerste lid is onder h bepaald dat het adres, het telefoon- en faxnummer en het elektronische-postadres (ook wel aangeduid met *e-mail*-adres) van de Scheepvaartinspectie op de zeebrief vermeld wordt. Met name voor de beheerders van havens en (andere) overheidsinstanties in het buitenland, die ter plekke en terstond nadere informatie vanuit Nederland ten aanzien van een bepaald zeeschip nodig kunnen hebben, is het zeer praktisch dat de zeebrief vermeldt hoe de Scheepvaartinspectie, die ten aanzien van Nederlandse zeeschepen in het algemeen over veel informatie beschikt en waar het register feitelijk ondergebracht zal worden, bereikt kan worden.

Artikel 4.3

De zeebrief voor in het register ingeschreven staande zeeschepen wordt afgegeven voor een periode van vijf jaar; indien in geval van rompbevrachting de rompbevrachtingsovereenkomst een kortere looptijd heeft, voor de periode van die looptijd, dan wel indien er gebruik wordt gemaakt van de «groei-briljantenregeling», voor een periode van een jaar. Op de reder, onderscheidenlijk de rompbevrachter, rust de plicht ervoor te zorgen dat de zeebrief vernieuwd is na afloop van de periode waarvoor de zeebrief is afgegeven. Hij zal dan ook steeds tijdig vóór het verstrijken daarvan een aanvraag tot vernieuwing van de zeebrief moeten indienen. Op overschrijding van deze termijn is in het wetsvoorstel geen sanctie gesteld. Dit lijkt ook niet nodig. In de praktijk zal een eventuele overschrijding van die termijn voor de reder of rompbevrachter al gauw tot problemen kunnen leiden in havens buiten Nederland indien buitenlandse instanties bij havenstaattoezicht in dat geval zien dat de zeebrief vernieuwd had moeten worden. De vernieuwing van de zeebrief komt tot stand in de vorm van een beslissing van de Minister van Verkeer en Waterstaat tot het afgeven van een nieuwe zeebrief. De aanvraag om een nieuwe zeebrief is voor de Scheepvaartinspectie in haar rol als toezichthouder tevens een geschikt moment om te kijken of (nog steeds) aan de voorwaarden voor inschrijving voldaan wordt.

Artikel 4.4

Op grond van de bestaande wetgeving bestaat de mogelijkheid, dat voor niet in het register ingeschreven staande zeeschepen in bepaalde bijzondere gevallen specifieke zeebrieven uitgereikt worden. Krachtens artikel 11, eerste lid, van de Zeebrievenwet kan een «voorlopige zeebrief» uitgereikt worden «bij aankoop of afbouw van een schip in het buitenland» of (vierde lid) «op grond van bijzondere omstandigheden». Daarbij wordt getoetst aan de vereisten van het Wetboek van Koophandel (artikelen 311 en 311a). Een «buitengewone zeebrief» kan «zo nodig» uitgereikt worden (artikel 12, eerste lid, van de Zeebrievenwet) «voor een zich hier te lande bevindend schip, dat voor buitenlandse rekening is gebouwd, gekocht of uitgerust, opdat dit schip onder Nederlandse vlag naar het land zijner bestemming kan worden gevoerd». Daarbij vindt geen toetsing aan het Wetboek van Koophandel plaats. Het bestaande systeem is aldus dat «zeeschepen gerechtigd [zijn] de Nederlandse vlag te voeren, indien zij voorzien zijn van een zeebrief [...]» (artikel 3, derde lid, van de Zeebrievenwet).

Het is in de praktijk nuttig en noodzakelijk dat voor bepaalde zeeschepen die niet in het register staat ingeschreven, en voor bepaalde gevallen een verklaring dat het zeeschip een Nederlandse zeeschip is, gegeven blijft worden. In grote lijnen is dit stelsel dan ook in het wetsvoorstel gehandhaafd. Het noemen van verschillende termen voor deze zeebrieven voor specifieke gevallen («voorlopige zeebrief» en «buitengewone zeebrief») is niet nodig, ze komen in het voorliggende wetsvoorstel niet meer voor.

De zeebrief voor de in het eerste lid, onder a, bedoelde gevallen wordt afgegeven voor een zeeschip dat buiten Nederland is aangekocht of buiten ons land in aanbouw is, en wel voor de periode dat de behandeling van de aanvraag om inschrijving in het register nog loopt (voor een periode ten hoogste zes maanden). Hierbij wordt de beheertoets uitgevoerd.

Een zeebrief, bedoeld in het eerste lid, onder b, betreft wordt afgegeven voor de overtocht van het in Nederland gebouwde, verbouwde of uitgeruste zeeschip naar het buitenland.

De aanvraag voor een zeebrief als bedoeld in artikel 4.4 wordt door of namens de reder van het zeeschip gedaan. Het begrip «reder» omvat ook de scheepswerf gedurende de tijd dat deze eigenaar van het zeeschip of het zeeschip-in-aanbouw is. Aanvragen om bedoelde zeebrieven door een rompbevrachter zullen naar verwachting zelden voorkomen.

Samengevat gaat het in art. 4.4 om de volgende gevallen:

	aanvrager zeebrief art. 4.4	Zeeschip	looptijd zeebrief	rechtsgevolg afgifte
a	Nederlandse natuurlijke of rechtspersoon die eigendom heeft verkregen	schip buiten NL	ten hoogste zes maanden	ontstaan hoedanigheid NL en nationaliteit Koninkrijk
b	Nederlandse natuurlijke of rechtspersoon is eigenaar	schip in NL gebouwd	ten hoogste zes maanden	ontstaan hoedanigheid NL en nationaliteit Koninkrijk
c	Buiten NL wonende natuurlijke persoon of niet in NL gevestigde rechtspersoon, voor wiens rekening schip gebouwd enz. wordt	schip wordt in NL gebouwd, verbouwd of uitgerust	voor proefvaart en voor tijd nodig om zeeschip naar haven van bestemming te voeren	ontstaan hoedanigheid NL en nationaliteit Koninkrijk

Artikel 4.5

In artikel 4.5 is bepaald welke gegevens verstrekt en welke bescheiden overgelegd worden bij de aanvraag om een zeebrief als bedoeld in artikel

4.4, eerste lid. Daarmee wordt aan de reders op dit punt zekerheid en – behoudens wijzigingen waarin de maritieme sector in de ontwerp-fase wordt gekend – bestendigheid in de administratieve uitvoering geboden.

Artikel 5.2

In artikel 5.2 is de uitschrijving van het zeeschip uit het register als handhavingsinstrument opgenomen. Eén van de gronden voor uitschrijving is opgenomen in onderdeel b van het eerste lid, namelijk indien blijkt dat niet wordt voldaan aan de voorwaarden voor inschrijving. Tot deze voorwaarden behoort de eis dat de bouw, de inrichting en de uitrusting van alsmede de bedrijfsvoering op en ten aanzien van het zeeschip in overeenstemming zijn met de relevante wettelijke voorschriften op het gebied van de veiligheid en de bescherming van het milieu (artikel 3.3, eerste lid, onder i). Concreet betekent dat onder meer dat wanneer niet voldaan blijkt te worden aan bijvoorbeeld de Wet voorkoming verontreiniging door schepen en de Schepenwet (en dus materieel niet voldaan wordt aan de verplichtingen voortvloeiend uit verdragen zoals MARPOL en SOLAS) dit tot uitschrijving van het schip kan leiden. Hetzelfde geldt uiteraard waarin niet voldaan wordt aan de overige voorwaarden voor inschrijving.

Onderdeel b heeft tevens betrekking op de situatie dat de reder of de rompbevrachter zich *na* de inschrijving niet blijkt te houden aan het beheerplan. Deze reactie van overheidswege is in lijn met een in het algemene deel van deze toelichting aangeduid materieel aspect van het beheerplan, namelijk dat het mede het karakter van een «contract» heeft.

In het tweede lid is tot uitdrukking gebracht dat bepaalde misdrijven als een zodanig ernstige schending van de Nederlandse, onderscheidenlijk van de internationale, rechtsorde moeten worden beschouwd dat deze een reden vormen voor een beschikking van de Minister van Verkeer en Waterstaat tot uitschrijving van het zeeschip uit het publiekrechtelijke register. Doet zich een dergelijk geval voor, dan is deze uitschrijving, anders dan de uitschrijving ingevolge het eerste lid, verplicht. Het desbetreffende zeeschip houdt dan op een Nederlands zeeschip te zijn. Het derde lid is als een «kan»-bepaling geformuleerd. Dit betekent dat de Minister een afwegingsmarge bezit. De Minister van Verkeer en Waterstaat dient zowel bij toepassing van het tweede lid als van het derde lid vanzelfsprekend over betrouwbare informatie te beschikken die van dien aard is dat deze zijn beslissing tot uitschrijving kan dragen.

In het tweede lid is voortgebouwd op een soortgelijke bepaling in de Zeebrievenwet (1926), met name artikel 8, vierde lid, die onder meer ziet op slavenhandel en zeeroverij. Sinds de jaren dertig van de vorige eeuw, toen deze gronden voor – in WPRZ-termen – uitschrijving van een schip werden geformuleerd in de Zeebrievenwet, zijn sommige van die delicten wereldwijd toegenomen (zeeroverij) en zijn ook andere ernstige delicten in beeld gekomen, delicten die dusdanig ernstig zijn dat ze aanleiding moeten (kunnen) zijn voor uitschrijving van een zeeschip uit het register. Onderscheid is gemaakt tussen verplichte en facultatieve uitschrijving. Doen zich omstandigheden voor als bedoeld in het tweede lid, dan zal de Minister tot uitschrijving overgaan. Het betreft handelingen die verboden zijn ingevolge de artikelen 274 tot en met 278 van het Wetboek van Strafrecht of op grond van de in dat lid genoemde internationale verdragen. Met name gaat het, kort gezegd, om slavenhandel, mensenroof, volkerenmoord, martelingen en misdrijven tegen de menselijkheid.

Indien de Minister een redelijk vermoeden heeft dat het zeeschip gebruikt is of wordt voor zeeroverij, verboden vervoer van wapens, drugs, mensensmokkel en -handel of wederrechtelijk vervoer van gevaarlijke stoffen dan wel ernstige milieuverontreiniging heeft veroorzaakt (derde lid), dan *kan* hij tot uitschrijving overgaan.

Zoals in paragraaf 8.2 van het algemene deel van deze toelichting reeds is aangegeven, zal tot het uitschrijven van een schip wegens niet-naleving van de desbetreffende bepalingen, een besluit dat voor de betrokkene verstrekkende gevolgen kan hebben, niet rauwelijs noch lichtvaardig overgegaan worden. Met name in de in het eerste lid bedoelde gevallen zal altijd een gefaseerd en zorgvuldig traject daaraan voorafgaan waarbij de betrokkene alsnog in staat gesteld kan worden tekortkomingen op te heffen. Indien deze na de «waarschuwingstermijn» niet alle of niet geheel daadwerkelijk opgeheven zijn, kan uitschrijving overwogen worden. Daarnaast zal de toezichtsambtenaar in een aantal gevallen, met name waar het gaat om handelingen als bedoeld in het tweede lid, de politie of het Openbaar Ministerie inschakelen. Derhalve komt pas aan het eind van dit traject, naast eventuele beslissingen van de Minister op grond van de verscheidene andere zeescheepvaartwetten dan wel door de officier van justitie omtrent handhavend optreden, en de reder of rompbewrachter geconstateerde tekortkomingen nog steeds niet weggenomen of overtredingen niet ongedaan gemaakt zou hebben, de beslissing tot het daadwerkelijk uitschrijven van het zeeschip aan de orde. Gelet op dit voortraject kan de uitschrijving wegens niet-naleving gekenschetst worden als een «ultimum remedium».

Uiteraard zal ook in gevallen als bedoeld in het derde lid sprake zijn van zorgvuldigheid, zij het dat in de praktijk een waarschuwingstermijn als bovenbedoeld veelal minder of niet in de rede zal liggen.

Het is de Scheepvaartinspectie die vaststelt of er ten aanzien van een zeeschip sprake is van (mogelijke) overtreding van bij of krachtens deze wet gestelde voorschriften en dus ook of zich in concreto een geval als bedoeld in artikel 5.2 mogelijk heeft voorgedaan. Zij verkrijgt informatie hierover vanuit de door haar zelf uit te voeren inspecties, uit het reguliere toezicht op de naleving van deze wet en de daaraan gekoppelde milieu- en veiligheidswetgeving, maar ook naar aanleiding van signalen van andere instanties en informatiebronnen, zowel binnen als buiten Nederland (zoals de politie, de Inspectie Milieuhygiëne, buitenlandse registers of Inspectiediensten, enzovoorts).

Op de beslissing tot uitschrijving van een zeeschip is de Awb van toepassing. Deze wet stelt eisen aan de inhoud van de beslissing en aan de wijze van totstandkoming, maar opent de mogelijkheid tegen een dergelijke beslissing bezwaar te maken en daartegen in beroep te gaan.

Met het vierde lid is beoogd dat van de uitschrijving in het publiekrechtelijke register aantekening gemaakt wordt in de privaatrechtelijke eigendomsregistratie. Uitschrijving betekent uiteraard niet dat daarom tevens de privaatrechtelijke teboekstelling doorgehaald zou moeten worden, en wel omdat publiekrechtelijke uitschrijving iets geheel anders is en op zichzelf geen rechtsgevolgen heeft ten aanzien van de bestaande zakelijke rechten (eigendom, hypotheek) met betrekking tot het desbetreffende zeeschip en dus voor de privaatrechtelijke registratie daarvan.

Artikel 6.1

Bij de redactie van artikel 6.1 zijn de woordkeus en de systematiek van artikel 108 van de Kadasterwet als uitgangspunt genomen. De hierin verwoorde uitgangspunten sluiten aan op de inhoud van het rapport van het project Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW) «Maat houden» (juni 1996).

Artikel 6.2

In artikel 11 van de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbewrachting is bepaald dat een belanghebbende tegen een op grond van die wet

genomen besluit beroep kan instellen bij het College van het Beroep voor het bedrijfsleven. Destijds is – in overeenstemming met de richtlijnen van de Minister-President van 24 juni 1986 (Stcrt. 124) voor het openstellen van het beroep op het College van Beroep voor het bedrijfsleven – in dat wetsvoorstel, dat een economische ordening bevat, voor dat college gekozen.¹

Dit stelsel is in de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen overgenomen. Tegen een bij of krachtens deze wet genomen besluit kan op grond van de Awb bezwaar bij de Minister gemaakt worden. Tegen het na bezwaar genomen nieuwe besluit van de Minister staat op grond van artikel 6.2 beroep open op het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Artikel 7.1

Sinds de inwerkingtreding van de Wet nationaliteit van zeeschepen in rompbevrachting in 1992 bestaat er een register voor zeeschepen die in Nederland in rompbevrachting gegeven zijn. Dit rompbevrachtingsregister zal op grond van het onderhavige wetsvoorstel opgaan in het nieuwe register, bedoeld in artikel 2.1. Om dit te bewerkstelligen is artikel 7.1 zodanig geformuleerd dat het tot nu toe bestaande rompbevrachtingsregister vanaf het tijdstip dat de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen in werking treedt en dus op hetzelfde ogenblik tevens de Wet nationaliteit van zeeschepen in rompbevrachting, bij welke wet dat register ingesteld is, ingetrokken wordt, meteen onderdeel uitmaakt van het nieuwe register.

Artikel 7.2

Met betrekking tot verzoeken tot teboekstelling bestaat er geen rechtsbescherming in de vorm van het indienen van bezwaarschriften en beroepschriften. Tegen een weigering van de bewaarder tot inschrijving van een verzoek tot instelling staan slechts civiele rechtsmiddelen ter beschikking: een kort-gedingprocedure ex artikel 20, vierde lid, boek 3, Burgerlijk Wetboek en de normale bodemprocedure.

Artikelen 8.1–8.10

Deze artikelen bevatten de wijzigingen van de wetboeken en andere wetten die noodzakelijk zijn in verband met de totstandkoming van de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen. Deze wijzigingen zijn in hoofdzaak technisch van aard.

Aangezien de hoedanigheid van Nederlands schip na totstandkoming van de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen wettelijk gezien uitsluitend kan worden verkregen door inschrijving in het publiekrechtelijke register dan wel door uitgifte van een zeebrief voor niet in dit register ingeschreven zeeschepen op de voet van artikel 4.4 van het wetsvoorstel, wordt bij de aanpassing van de andere Nederlandse wetgeving in het algemeen steeds een verwijzing naar de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen ingevoegd in plaats van de thans doorgaans gebezigde verwijzing naar hetzij artikel 311 van het Wetboek van Koophandel, hetzij de Zeebrievenwet.

Artikel 8.2

Algemeen

Vooraf van belang zijn de voorgestelde wijzigingen in Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek. Dit hangt enerzijds samen met het verschil in karakter tussen de publiekrechtelijke registratie, zoals geregeld in de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen, en de privaatrechtelijke registratie, waarmee het Kadaster is belast. De kern van het privaatrechtelijke regis-

¹ Memorie van toelichting, Kamerstukken II, 1991–1992, 22 404, nr. 3, blz. 14.

treren van een zeeschip, veelal als «teboekstelling» aangeduid, is gelegen in het in een openbaar register vastleggen van gegevens die het zeeschip beschrijven en van het identificeren van dat zeeschip door middel van een uniek kenmerk (brandmerk), zodat daaraan privaatrechtelijke informatie over eigendom, hypotheek en andere zakelijke rechten doeltreffend kan worden gekoppeld. De kern van het publiekrechtelijk registreren is gelegen in het in een openbaar register vastleggen van gegevens over het zeeschip en de wezenlijke band tussen dat zeeschip, de zeescheepvaart-onderneming en Nederland, ten einde aan het zeeschip de hoedanigheid van Nederlands zeeschip te kunnen verlenen dan wel, in bepaalde omstandigheden, die hoedanigheid te ontnemen.

Anderzijds bestaat tussen beide vormen van registreren en derhalve tussen beide registers een nauwe relatie in die zin dat een zeeschip als «eigendomsschip» uitsluitend publiekrechtelijk ingeschreven kan worden en blijven indien, onderscheidenlijk zo lang dat zeeschip te boek staat bij het Kadaster. Een en ander betekent dat, nu de privaatrechtelijke registratie geregeld is in Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek, deze regeling nauw afgestemd moet zijn op de regeling van de publiekrechtelijke registratie als voorzien in het onderhavige wetsvoorstel. De daarvoor noodzakelijke, technische aanpassingen en uitbreiding van de bestaande bepalingen van Boek 8 zijn in artikel 8.2 van dit wetsvoorstel opgenomen.

Onderdelen A, B en C

De in artikel 8.2 voorgestelde wijzigingen in de artikelen 169 en 171 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek betreffen de rederij¹. Indien de rederij een beheerder heeft, in Boek 8 «boekhouder» genaamd, dient deze – ingeval hij een rechtspersoon is – aan overeenkomstige wettelijke eisen te voldoen als de rechtspersoon die reder is van een zeeschip.

De verwijzing in artikel 175 van Boek 8 naar artikel 311 van het Wetboek van Koophandel is vervangen door een verwijzing naar de artikelen 3.2 en 4.6 van het wetsvoorstel. Hiermee kan worden volstaan, nu het zowel zeeschepen kan betreffen die te boek staan in Nederland als zeeschepen die niet of nog niet in het Nederlandse publiekrechtelijke register zijn ingeschreven.

Onderdeel D

De voorgestelde wijziging van het gestelde onder het eerste gedachtenstreefje van artikel 194, eerste lid, van Boek 8 staat in verband met het volgende. De huidige tekst van die bepaling gaat uit van de eis dat een zeeschip in Nederland in aanbouw moet zijn, maar laat daarbij in het midden of die eis meebrengt dat het zeeschip in zijn geheel in Nederland vervaardigd dient te worden, dan wel dat het ook is toegestaan dat delen van het zeeschip, zoals delen van het casco, in het buitenland worden gebouwd en na hun vervaardiging worden samengevoegd met de hier te lande reeds vervaardigde delen.

Deze laatste wijze van bouwen komt al een geruim aantal jaren in de praktijk voor, waarbij in de rechtspraak ervan wordt uitgegaan dat het voornoemde voorschrift toelaat dat de teboekstelling van een zeeschip in aanbouw ook mogelijk is ingeval een of meer delen van het schip in het buitenland gebouwd worden. Het is dan ook – mede naar aanleiding van verzoeken daartoe van de zijde van het «natte notariaat» en enkele Nederlandse scheepsfinanciers – wenselijk gebleken om, ten einde elke ruimte voor twijfel uit te sluiten, in artikel 194, eerste lid, van Boek 8 zelf tot uitdrukking te brengen dat een zeeschip in aanbouw kan worden te boek gesteld, indien het *geheel of gedeeltelijk* in Nederland in aanbouw is. Vide ook de toelichting op artikel 3.3, tweede lid, van het onderhavige wetsvoorstel.

Deze voorgestelde wijziging brengt – naar het zich thans laat aanzien – met zich dat te zijner tijd artikel 12 van de Maatregel teboekgestelde schepen 1992 zal moeten worden aangepast. Het zal moeten worden

¹ De rechtsvorm van de rederij houdt in dat een zeeschip aan verschillende natuurlijke personen te samen toebehoort zonder dat dit de vorm van een vennootschap heeft aangenomen; de rederij is geen rechtspersoon.

gewijzigd in die zin dat in het eerste lid mede zal moeten worden bepaald dat in het door de reder ter inschrijving aan te bieden verzoek tot teboekstelling mede bewijs zal moeten worden geleverd dat het zeeschip *geheel of gedeeltelijk* in Nederland in aanbouw is. Een soortgelijke aanpassing zal ook moeten worden aangebracht in het tweede lid van dat artikel. Tenslotte wordt nog opgemerkt dat ervan uitgegaan wordt dat de invulling van het criterium «gedeeltelijk» aan de rechtspraktijk kan worden overgelaten. Daarbij is van belang dat, ingeval de bewaarder in een concreet geval van mening is dat aan dat criterium niet wordt voldaan en hij derhalve de inschrijving van het verzoek tot teboekstelling weigert, de betrokken reder alsdan de mogelijkheid openstaat om tegen die weigering op te komen bij de president van de rechtbank; men zie artikel 20 van boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Zou niettemin blijken dat in de rechtspraktijk behoefte ontstaat aan een nadere invulling van voornoemd criterium door de wetgever, dan zal dat het beste kunnen geschieden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Artikel 231 van Boek 8 biedt daartoe een grondslag.

Tenslotte is met betrekking tot de mogelijkheid van teboekstelling van een afgebouwd zeeschip de inhoud van het tweede gedachtestreepje gewijzigd in verband met het vervallen van artikel 311 van het Wetboek van Koophandel. Thans wordt bepaald dat een zodanig zeeschip kan worden te boek gesteld indien het voldoet aan de voorwaarden, genoemd in artikel 3.4, eerste lid, onder a en g, van de WPRZ.

Onderdeel F

In de derde zin is voorts als nieuw vereiste voor de teboekstelling van een zeeschip in aanbouw opgenomen dat de reder zijn, in de aanhef van die zin bedoelde, verklaring vergezeld dient te laten gaan van een door of namens de Minister van Verkeer en Waterstaat afgegeven verklaring dat wordt voldaan aan de voorwaarden, bedoeld in het zevende lid.

In de vierde zin van het voorgestelde nieuwe vierde lid is de zogenoemde 311a-WvK-verklaring vervangen door een verklaring van de Minister van Verkeer en Waterstaat dat wordt voldaan aan de voorwaarden bedoeld in het achtste lid.

In het voorgestelde vierde lid van artikel 194 van Boek 8 is de verwevenheid tussen de civielrechtelijke teboekstelling van een zeeschip en de inschrijving daarna in het publiekrechtelijke register vastgelegd en wel als volgt.

Ingevolge artikel 3.3, eerste lid, kan inschrijving in het WPRZ-register slechts plaatsvinden als onder meer is voldaan aan het vereiste dat het zeeschip uitsluitend in Nederland te boek staat (zie onderdeel h van dat lid). Ingeval het zeeschip nog niet in Nederland te boek staat moet de reder met het oog op de teboekstelling van het zeeschip bij de aanbidding van het verzoek daartoe aan de bewaarder van het kadaster en de openbare registers tevens overleggen ter inschrijving een door of namens de eerste ondergetekende afgegeven verklaring dat aan de voorwaarden opgenomen in artikel 3.3, eerste lid, onder a en g, WRZ wordt voldaan. De met het oog op de afgifte van die verklaring uit te voeren toets omvat derhalve reeds een aantal van de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om ingeschreven te kunnen worden in het WPRZ-register. Op deze wijze wordt verzekerd dat zeeschepen die worden te boek gesteld in de openbare registers voor registergoederen, voldoende aanknopingspunten hebben met de Nederlandse privaatrechtelijke rechtsorde. Dit is in het bijzonder van belang in het licht van artikel 2 van de Wet bepalingen van internationaal privaatrecht met betrekking tot zeerecht en binnenvaartrecht. Volgens dit artikel is – kort gezegd – de staat van teboekstelling van een schip bepalend voor het antwoord op de vraag welk recht van toepassing is in vragen van eigendomsrecht en zakelijke rechten met betrekking tot het schip.

Met het oog op de teboekstelling wordt derhalve niet getoetst aan de in artikel 3.3 opgenomen voorwaarden ten aanzien van de beheersvoering in Nederland; zo staat het vereiste van het vervullen van een voltijdsfunctie door de persoon, belast met de dagelijkse leiding over het beheer van het desbetreffende zeeschip, in direct verband met de beheersvoering. Laatstbedoelde voorwaarden worden wel getoetst bij de beslissing of een aanvraag tot inschrijving in het WPRZ-register kan worden gehonoreerd. Voor zeeschepen in eigendom die niet in commercieel gebruik zijn, met name plezierjachten, gelden in het kader van het nieuwe e lid van artikel 194 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek mutatis mutandis de voorwaarden, bedoeld in artikel 3.9 van het onderhavige wetsvoorstel.

Onderdeel G

Artikel 195, eerste lid, onder b, heeft aanpassing in verband met het feit dat in de systematiek van de WPRZ niet langer sprake is van het toezenden aan de bewaarder van het kadaster en de openbare registers van een mededeling van de intrekking van de zogenoemde artikel 311a-verklaring (onderdeel A van artikel 8.3 voorziet namelijk in de intrekking van onder meer artikel 311a van het Wetboek van Koophandel), maar van het toezenden van een kennisgeving door de eerste ondergetekende van het feit dat de inschrijving van het betrokken zeeschip in het WPRZ-register is doorgehaald. Slechts na ontvangst van een zodanige kennisgeving vindt ambtshalve uitschrijving van de teboekstelling van het betrokken zeeschip plaats.

Onderdeel H

Ter toelichting van het voorgestelde artikel 195a wordt het volgende opgemerkt.

In vergelijking met de huidige situatie kan een schip sneller te boek worden gesteld. Voor privaatrechtelijke teboekstelling heeft de reder nog slechts te voldoen aan de criteria van artikel 3.4, onder a en g, hetgeen impliceert dat de eisen lichter zijn dan voorheen. In vergelijking met nu zal de teboekstelling ook minder snel behoeven te worden doorgehaald indien een schip onder bepaalde voorwaarden onder een andere dan de Nederlandse vlag zal gaan varen en de eigendom van het schip niet overgaat.

In gevallen waarin een Nederlands zeeschip onder een andere vlag gaat varen, wordt het zeeschip op verzoek van de reder uit het WPRZ-register uitgeschreven (zie artikel 3.2, vierde lid). Van een zodanige uitschrijving dient vervolgens op grond van artikel 3.12 de Minister van Verkeer en Waterstaat kennis te geven aan de bewaarder van het kadaster en de openbare registers. Deze laatste zou, zonder de nadere voorziening als opgenomen in het voorgestelde artikel 195a, op grond van artikel 195, eerste lid, onderdeel b, onder 5°, als voorgesteld in onderdeel I, moeten overgaan tot ambtshalve doorhaling van de teboekstelling van het betrokken zeeschip, ook indien het een zeeschip in rompbevrachting is afgestaan (en de eigendom niet overgaat). Door deze nadere voorziening wordt dit voorkomen.

Ingeval de betrokken zeeschepen zijn gefinancierd met leningen gedekt door een recht van hypotheek, zou – zonder de voorgestelde voorziening – die verplichte doorhaling met zich meebrengen dat dat zeeschip opnieuw gefinancierd moet worden, hetgeen kan leiden tot omvangrijke herfinancieringskosten, bestaande uit onder meer de kosten van de teboekstelling van het zeeschip in die andere staat, de kosten van het aangaan van een nieuwe lening met wellicht een hogere rente, de kosten van het opmaken van een nieuwe akte van hypotheek en de kosten van inschrijving van die akte. Afhankelijk van de situatie na het beëindigen van de betrokken buitenlandse opdracht kan het ook nog eens zo zijn dat al die kosten

wederom moeten worden gemaakt, indien blijkt dat hernieuwde teboekstelling van het betrokken zeeschip in Nederland opportuun is. In het licht van het vorenstaande beoogt het voorgestelde artikel 195a de praktijk in de zeescheepvaartsector tegemoet te komen.

Artikel 8.8

Aangezien het voor de belastinginspecteurs niet mogelijk is om zelf de lengte van een zeilschip vast te stellen, zal een zeilschip teneinde voor de toepassing van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen in aanmerking te kunnen komen in het bezit moeten zijn van een verklaring van de scheepvaartinspectie waaruit blijkt dat haar lengte 40 meter of meer bedraagt.

Artikel 9.1

Vijf jaar na inwerkingtreding van deze wet zal de werking ervan en de wijze waarop zij uitgevoerd en gehandhaafd is, geëvalueerd worden. Het gaat daarbij in de eerste plaats om de vraag in hoeverre de doelen van de Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen verwezenlijkt zijn. In de tweede plaats gaat het om de vraag hoe het proces van de nieuwe publiekrechtelijke registratie, mede in relatie tot de privaatrechtelijke teboekstelling, in de praktijk verloopt en of er wellicht aanpassingen nodig lijken.

Ten slotte zal worden geëvalueerd op welke wijze toezicht op de naleving van de wet gehouden is en in hoeverre handhavend opgetreden is, met name in de vorm van uitschrijving van een zeeschip.

Artikel 9.3

Juist om mogelijke verwarring van inschrijving in het register (publiekrechtelijke registratie) met teboekstelling in het civielrechtelijke openbare registers (privaatrechtelijke registratie) is de term «publiekrechtelijke» opgenomen in de titel van de wet.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
T. Netelenbos

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals