

Vergaderjaar 2001–2002

28 180

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

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 22 maart 2002

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹, belast met het voorbereidend onderzoek, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen omtrent dit wetsvoorstel. Onder het voorbehoud dat de regering de in dit verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende beantwoordt, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Algemeen

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Alhoewel zij zich kunnen voorstellen dat een aantal zaken m.b.t. de registratie van zeeschepen in Nederland aanpassing behoeft, zoals het moeten voldoen aan de aanmerkingen van de Europese Commissie in het kader van het voorkomen van nationaliteitsdiscriminatie in strijd met het non-discriminatiebeginsel van de lidstaten van de Europese Unie, vragen zij zich af of een aanpassing van de bestaande praktijk van de registratie in een privaatrechtelijk register bij het Kadaster niet de voorkeur zou moeten hebben boven de instelling van een extra, nu publiekrechtelijk, register.

De leden van de VVD-fractie kunnen instemmen met het betreffende wetsvoorstel, doch willen gaarne in het wetsvoorstel vastgelegd zien dat een zeebrief toch binnen een termijn van 48 uur zou moeten kunnen worden afgegeven en in spoedgevallen zelfs binnen 24 uur.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel Wet publiekrechtelijke registratie zeeschepen. Het voornemen om de regels omtrent de publiekrechtelijke registratie van zeeschepen aan te passen aan het EG-verdrag en de wens om de regels te moderniseren, almede om het begrip «genuine link» van het VN-Zeerechtverdrag nader in te vullen worden door de CDA-fractie ondersteund. Niettemin hebben de leden van de CDA-fractie wel enige vragen bij het voorliggende wetsvoorstel.

De aangekondigde Rijkskaderwet zeescheepvaart heeft volgens de leden van de CDA-fractie een zodanige verwevenheid met dit wetsvoorstel dat zij zich afvragen of een gelijktijdige behandeling door het parlement

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), voorzitter, Van den Berg (SGP), Biesheuvel (CDA), Rosenmöller (GroenLinks), Valk (PvdA), Feenstra (PvdA), Van Heemst (PvdA), Verbugt (VVD), Giskes (D66), Stellingwerf (ChristenUnie), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), Wagenaar (PvdA), Van der Knaap (CDA), Ravestein (D66), Van der Steenhoven (GroenLinks), Niederer (VVD), van Bommel (SP), Eurlings (CDA), Herrebrugh (PvdA), J. Ten Hoopen (CDA), Hindriks (PvdA), De Swart (VVD), Vacature (PvdA) en Vacature (CDA).

Plv. leden: Te Veldhuis (VVD), Bakker (D66), Stroeken (CDA), Halsema (GroenLinks), Waalkens (PvdA), Duivesteyn (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Augusteijn-Esser (D66), Slob (ChristenUnie), Geluk (VVD), Luchtenveld (VVD), Spoelman (PvdA), Buijs (CDA), Van Walsem (D66), Vendrik (GroenLinks), Weekers (VVD), Poppe (SP), De Pater-van der Meer (CDA), Depla (PvdA), Th. A. M. Meijer (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Nicolai (VVD), Crone (PvdA) en Atsma (CDA).

wenselijk is. Dit geldt ook voor de op handen zijnde herziene regelgeving met betrekking tot het nationaliteitsvereiste van kapiteins.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. De voorliggende herziening is ingegeven door de noodzaak tot modernisering en vereenvoudiging, door de vereiste aanpassing aan de nadere uitleg door de Europese Commissie van arresten van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen en door het streven de door het VN-Zeerechtverdrag geëiste «wezenlijke band» nader inhoud te geven. De leden van de fractie van D66 onderschrijven de noodzaak de bestaande wetten regelgeving te herzien. Zij zetten vooral vraagtekens bij de invulling die de regering in het wetsvoorstel geeft aan de zojuist genoemde «wezenlijke band».

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel, dat voorziet in een publiekrechtelijke registratie van zeeschepen. Deze leden hebben weliswaar de indruk dat ons land met dit wetsvoorstel voldoet aan zijn verplichting een publiekrechtelijke registratie van zeeschepen onder zijn rechtsmacht te voeren, maar zij betwijfelen na lezing van de stukken of met dit wetsvoorstel voldoende invulling wordt gegeven aan het vereiste van een «wezenlijke band tussen het zeeschip en de Staat wiens vlag het gerechtigd is te voeren». Zij willen de indieners hierover enkele vragen voorleggen. Los hiervan vragen deze leden of de regering vindt dat ze voldoende is geslaagd in haar opzet de huidige regelgeving te vereenvoudigen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie informeren voorts naar de stand van zaken en de planning betreffende de in voorbereiding zijnde Rijkskaderwet Zeescheepvaart.

Registratie

Alhoewel de leden van de PvdA-fractie oog hebben voor de invoeging van het bestaande register voor schepen in rompbevrachting in het nieuw te vormen register, merken zij op dat met betrekking tot de dubbele administratieve belasting voor de verplichte registratie in beide registers naar hun mening de noodzakelijkheid daartoe nauwelijks is aangetoond. Zo wordt in de memorie van toelichting (bladzijde 14) gesteld dat inschrijving in het publiekrechtelijk register slechts dan mogelijk is (althans voor schepen in commerciële exploitatie), indien het schip reeds is geregistreerd in het privaatrechtelijk register.

Bij de toelichting omtrent de effecten van de voorgenomen regelgeving op het bedrijfsleven (bladzijde 23) wordt ter ontkenning van de mogelijke administratieve handelingsverzwaring bij het registreren opgemerkt dat alhoewel er een register bij komt, de reder er voor kan kiezen bij zijn aanvraag tot inschrijving in het publiekrechtelijk register de Minister te verzoeken zijn verzoek tot teboekstelling rechtstreeks naar het Kadaster (het privaatrechtelijk register) door te sturen.

Echter, indien privaatrechtelijke registratie (nog) niet heeft plaatsgevonden, is opnemng in het publiekrechtelijke register niet mogelijk, zoals eerder gesteld. Of moet het voorstel zo interpreteerd worden dat door een aanvraag voor registratie in het publiekrechtelijke register met een gelijktijdig verzoek om een privaatrechtelijke registratie (de zgn 1-loketgedachte) aan de wettelijke verplichting voor tijdsvolgordelijkheid is voldaan?

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennis genomen van de motivering van de bewindslieden om het privaatrechtelijke register verplicht te stellen. Duidelijk is dat er haken en ogen zitten aan het schrappen van die verplichting. Deze leden verzoeken de regering in dit

kader nog expliciet in te gaan op de vergelijking met de voor luchtvaartuigen geldende regeling, waaraan de Raad van State refereert.

Wezenlijke band tussen zeeschip en staat

De leden van de PvdA-fractie merken op dat naar hun mening er een vrij smalle binding van het te registreren zeeschip aan de Nederlandse nationaliteit is voorgeschreven, nl. daar waar de zeevaartonderneming die het te registreren zeeschip uitbaat een in Nederland gevestigde onderneming moet zijn met minimaal twee arbeidskrachten in volledig (tijds)dienstverband. Deze voltijdsfunctie wordt niet nader gepreciseerd maar deze leden nemen aan dat dit een 40-urige werkweek omvat. Kan de regering dit bevestigen? Verder dient het niet-openbare beheersplan van het zeeschip tot invulling van het vereiste van Nederlandse betrokkenheid bij de uitbating van het te registreren vaartuig.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat, met uitzondering van de gezagvoerder in de constructie kapitein/eigenaar, er geen vereiste wordt gesteld met betrekking tot de gezagvoerder van het te registreren zeeschip onder de Nederlandse vlag in dien hoofde dat deze (met uitzondering van een eventueel te verlenen dispensatie) de Nederlandse nationaliteit dient te hebben. Is de regering van mening dat deze eis niet gesteld dient te worden ten aanzien van de invulling van de vereisten inzake de Nederlandse nationaliteit van het te registreren zeeschip? De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of met betrekking tot de Nederlandse betrokkenheid bij het te registreren zeeschip niet nadere eisen gesteld moeten worden ten aanzien van de feitelijke beredering van het schip. Bij voorbeeld een band van het schip met feitelijke activiteiten in de uitbating zoals daar zijn het nautisch en bemanningsbeheer, het afsluiten van de bevrachtings- en vervoerovereenkomsten naar Nederlands recht of wel het in hoofdzaak vanuit de Nederlandse vestiging met uitsluitende bevoegdheid het doen verrichten van alle met de uitbating van het zeeschip verband houdende handelingen.

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie of het niet mede tot het vaststellen van de band van het te registreren zeeschip met Nederland behoort dat arbeidsovereenkomsten met schepelingen dienst doende op het desbetreffende zeeschip, zelfs als zij niet tot de nautische kernbemanning van het schip behoren, onderworpen dienen te zijn aan de Nederlandse arbeidswetgeving.

In artikel 3.3 eerste lid wordt het vereiste van een aanmerkelijk deel van het beheer van het schip nader uitgewerkt. Onder sub f wordt verplicht gesteld dat de dagelijkse leiding inzake het nautisch-technische beheer en het bemanningsbeheer in Nederland geschiedt. Niettemin geeft de memorie van toelichting aan dat het feitelijk beheer geheel in het buitenland kan geschieden. De leden van de CDA-fractie vragen zich daarom af hoe het begrip 'dagelijkse leiding' in dit artikel verstaan moet worden, nu de feitelijke leiding kennelijk elders kan liggen.

Verder vragen de hier aan het woord zijnde leden wat de regering vindt van het standpunt van de FWZ (Federatie van Werknemers in de Zeevaart) dat de fiscale faciliteit de financiële voordelen van bemanning uit lage-lonen-landen onvoldoende compenseert. In dit licht doet zich ook de vraag voor waarom niet gekozen is voor het van toepassing verklaren van de arbeidsovereenkomst naar Nederlands recht voor de werknemers op een Nederlands schip.

De leden van de CDA-fractie vragen of het nuttig zou zijn om de ter inzage toegankelijke gegevens van het publiekrechtelijke register uit te breiden met objectieve gegevens uit het beheersplan. Te denken valt aan de voorwaarden van ontheffing, of een garantie is gesteld of wie het beheer doet.

De leden van de fractie van D66 vragen of de regering kan aangeven hoe de huidige regeling, zoals neergelegd in het Wetboek van Koophandel en waarin gesproken wordt over het voeren van het «beheer over het schip in overwegende mate in Nederland» zich verhoudt tot de regeling van het wetsvoorstel. Waarom is bijvoorbeeld niet in het voorstel neergelegd dat het nautisch-technisch beheer en bemanningsbeheer ook feitelijk in Nederland zal moeten geschieden?

Is het, zoals de FWZ stelt, mogelijk dat een buitenlandse reder een honderdtal schepen onder Nederlandse vlag kan brengen door alleen een Nederlandse vestiging te openen waar vanuit ten minste 2 fte's verantwoordelijk zijn voor het beheer, terwijl het feitelijke beheer – ook het nautisch- en het bemanningsbeheer – vanuit het land van herkomst van de reder kan plaatsvinden? Brengt dit met zich mee dat het mogelijk is schepen te bemannen met buitenlandse zeevarenden die niet in dienst zijn van de Nederlandse vestiging? Wat is dan nog de betekenis van het begrip «wezenlijke band»?

De leden van de fractie van D66 hebben met instemming kennis genomen van het advies van de Raad van State om de invulling van het begrip «wezenlijke band» nader in te vullen aan de hand van duidelijke criteria. Kan de regering, zo vragen deze leden, aangeven waarom dit advies niet alleen niet is opgevolgd, maar zelfs is overgegaan tot het laten vallen van de eis dat een aanmerkelijk deel van het beheer vanuit Nederland dient te worden uitgeoefend?

De regering stelt, dat een toenemend gebruik van buitenlandse zeevarenden kan leiden tot een behoefte aan feitelijk personeelsbeheer vanuit het land van afkomst van deze zeevarenden. In hoeverre, zo vragen de leden van de fractie van D66, strookt dit laatste volgens de regering met het ILO verdrag nr. 22 (Seamen's Articles of Agreement Convention) dat regels stelt ten aanzien van de arbeidsovereenkomst tussen zeevarende en reder?

Ook de leden van de fractie van D66 zouden van de regering willen vernemen of niet bepaalde gegevens uit het beheerplan openbaar zouden kunnen worden gemaakt. Daarbij denken zij vooral aan de voorwaarden van ontheffing, de garantie ingevolge artikel 3.7., wie het beheer doet, de kantoorbezetting, en wie de verantwoordelijken zijn.

De regering stelt in het Nader Rapport dat Nederland één van de eerste landen van de wereld is die daadwerkelijk inhoud geven aan het begrip wezenlijke band, zoals bedoeld in het VN-Zeerechtverdrag. Is bekend welke andere landen hiertoe inmiddels zijn overgegaan? En hebben andere landen de wezenlijke band op vergelijkbare wijze als Nederland ingevuld?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af of de regering wel voldoende recht heeft gedaan aan het advies van de Raad van State op dit belangrijke onderdeel van de wet. De Raad heeft geadviseerd dat de wijze waarop invulling moet worden gegeven aan de wezenlijke band van een zeeschip met Nederland dient te geschieden aan de hand van duidelijke criteria. Daarmee zal toch niet bedoeld zijn dat de bepaling dat een aanmerkelijk deel van het beheer vanuit Nederland dient te worden uitgeoefend geschrapt moet worden en dat volstaan kan worden met de voorwaarde dat ten minste twee fte's vanuit een Nederlandse vestiging verantwoordelijk zijn voor het beheer van de onder de desbetreffende vestiging ressorterende schepen? De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering nader aan te geven waarom is gekozen voor een omschrijving die tot een veel lossere band met Nederland kan leiden dan het huidige artikel 311, lid 3b Wetboek van Koophandel. Wat verzet zich nu precies tegen een formulering analoog aan het huidige Wetboek van Koophandel? Is de behoefte aan buitenlandse zeevarenden sec voldoende

rechtvaardiging voor het laten vervallen van de voorwaarde dat een aanmerkelijk deel van het beheer vanuit Nederland moet worden uitgevoerd?

In de toelichting wordt gesteld dat het wetsvoorstel ertoe bijdraagt dat het Nederlandse register een kwaliteitsregister is en blijft. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in dit verband een reactie van de regering op de brief van de Federatie van Werknemers in de Zeevaart, waarin wordt gesteld dat onder de werking van het voorgestelde regime situaties denkbaar zijn waarin in onvoldoende mate invulling wordt gegeven aan de eis van een wezenlijke band, zoals bedoeld in artikel 94 van het VN-Zeerechtverdrag (brief FWZ, 5 februari 2002, blz. 3). Deze leden vragen zich af of er inderdaad voldoende waarborgen zijn voor het behoud van het Nederlands register als kwaliteitsregister.

Artikelen

Artikel 2.6 aanhef en onder b

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen, naar aanleiding van het advies van de Raad van State, waarom de regering niet heeft overwogen nadere regels omtrent de in het register op te nemen overige soorten gegevens op het niveau van algemene maatregel van bestuur te regelen. Ze stellen een vraag van dezelfde strekking met betrekking tot artikel 4.2, derde lid.

Artikel 3.7

In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat keukenpersoneel, kamermeisjes etc. veelal niet tot de bemanning horen en in dat geval niet beschermd kunnen worden op grond van de zekerstelling van artikel 3.7. De leden van de CDA-fractie vragen wat de criteria zijn waarop bepaald wordt of een werknemer aan boord tot de bemanning behoort of niet. Waarom wordt niet standaard iedereen die aan boord in loondienst werkt aangemerkt als bemanningslid?

De leden van de fractie van D66 vragen de regering waarom het gedeelte van de op een zeeschip werkzame personen dat veelal niet tot de bemanning behoort, bijvoorbeeld kamermeisjes, kinderverzorgsters, keukenpersoneel, koks, kappers, croupiers en cabaretiers is uitgezonderd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie informeren waarom bepaalde categorieën werknemers niet onder de reikwijdte van artikel 3.7 vallen. Kan worden volgehouden dat geen van de in de toelichting genoemde functies tot de bemanning behoort?

De voorzitter van de commissie,
Blaauw

De griffier van de commissie,
Roovers