



Aanvullend advies Raad van State herziening regelgeving nationaliteit zeeschepen

's-Gravenhage, 20 december 2010
No. W09.10.0363/IV/K

Aan de Koningin

Bij Kabinetsmissive van 21 juli 2010, no.10.002111, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat, bij de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het Ontwerpbesluit houdende wijziging van het Zeebrievenbesluit van Curaçao en Sint Maarten in verband met het recht van vestiging van ondernemingen in Curaçao en Sint Maarten, met nota van toelichting.¹

In de adviesaanvraag bij het ontwerpbesluit, heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat (thans Minister van Infrastructuur en Milieu) aan de Raad van State van het Koninkrijk gevraagd specifiek aandacht te besteden aan:

'De wijze waarop in thans in voorbereiding zijnde herziening van regelgeving op het gebied van de nationaliteit van zeeschepen de borging van de kwaliteit van de zeeschepen in de registers van de verschillende (toekomstige) landen van het Koninkrijk en versterking van het toezicht opgenomen kan worden.'

Het ontwerpbesluit zelf gaf de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen. Op 29 september 2010 is derhalve een advies conform uitgebracht. In dit advies is vermeld dat over het bovenstaande verzoek afzonderlijk wordt geadviseerd. In dit verband wijst de Afdeling erop dat de reikwijdte van het ontwerpbesluit beperkt was tot de landen Curaçao en Sint Maarten, maar dat het bovenstaande verzoek van de Minister aan de Afdeling mede betrekking heeft op het land Aruba, de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en het Europese deel van het Koninkrijk.

1. Aanleiding specifieke aanvraag

Artikel 3, eerste lid, onderdeel e, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (hierna: het Statuut) bepaalt dat de regeling van de nationaliteit van schepen en het stellen van eisen met betrekking tot de veiligheid en de navigatie van zeeschepen die de vlag van het Koninkrijk voeren, aangelegenheden van het Koninkrijk zijn. Artikel 14, eerste lid, van het Statuut bepaalt dat aangelegenheden van het Koninkrijk bij rijkswet of bij algemene maatregel van rijksbestuur worden vastgesteld.² Op dit moment wordt binnen het Koninkrijk een Rijkswet nationaliteit zeeschepen voorbereid.

In 2003 is aan de Raad van State van het Koninkrijk een voorstel voor een Rijkskaderwet zeescheepvaart ter advisering voorgelegd.³ Dit voorstel voorzag onder meer in regels omtrent de nationaliteit, veiligheid, navigatie en bemanning van zeeschepen.

Het voorstel voor een Rijkskaderwet zeescheepvaart beoogde een antwoord te zijn op de volgende problemen:

- onderwerpen die door het Statuut worden aangemerkt als Koninkrijksaangelegenheid, zijn thans nog niet in rijksregelgeving, maar per land afzonderlijk en op uiteenlopende wijze geregeld;
- het bestaande wettelijke systeem leidt in toenemende mate tot problemen en achterstanden bij de implementatie van internationale verdragen en EG-regelgeving;
- er is sprake van een onduidelijke bevoegdheids- en verantwoordelijkheidsstructuur binnen het

¹ Per 1 september 2010 is in werking getreden de Wet tot wijziging van de Wet op de Raad van State in verband met de herstructurering van de Raad van State. Sinds die datum kent de Raad van State – naast de al bestaande Afdeling bestuursrechtspraak – een Afdeling advisering. Gelet op de onmiddellijke werking van genoemde wet, worden adviesaanvragen bij de Raad van State van het Koninkrijk van vóór 1 september 2010 na die datum afgedaan door de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk.

² Ingevolge artikel 14, derde lid, van het Statuut worden regelen omtrent aangelegenheden van het Koninkrijk, welke niet in Aruba, Curaçao of Sint Maarten gelden, bij wet of algemene maatregel van bestuur vastgesteld.

³ Zie advies no. W09.03.0239 van de Raad van State van het Koninkrijk van 17 december 2003. Een nader rapport op dit advies is nooit verschenen.



Koninkrijk ten aanzien van de uitvoering, het toezicht op de naleving en de handhaving van wetgeving.

De Afdeling gaat er in haar advies van uit dat de problemen die in het genoemde voorstel van rijkswet aan de orde waren, tevens aan de basis liggen van de onderhavige specifieke aanvraag van de Minister.

In dit verband wijst de Afdeling tevens op het volgende. Schepen worden gecontroleerd op de naleving van internationale veiligheidsnormen.⁴ Op basis van de bevindingen naar aanleiding van deze havenstaatcontroles worden de zogenoemde witte, grijze en zwarte lijsten vastgesteld die betrekking hebben op de kwaliteit van de vlag. In 2009 stond Nederland op de witte lijst, terwijl de Nederlandse Antillen werden geplaatst op de grijze lijst.⁵ Het feit dat een deel van het Koninkrijk in gebreke is gebleven bij de implementatie en naleving van de internationale veiligheidsnormen, kan leiden tot gevaarlijke situaties aan boord, voor het scheepvaartverkeer en voor het mariene milieu.⁶ Dit is deels een probleem van wetgeving en deels een probleem van handhaving en naleving. De praktische uitvoering van de handhaving en naleving blijft buiten beschouwing in dit advies.

Het Koninkrijk is volkenrechtelijk gezien één entiteit die verantwoordelijk is voor de verplichtingen die uit verdragen voor het Koninkrijk voortvloeien. Dit maakt dat het Koninkrijk kan worden aangesproken, indien delen van het Koninkrijk in gebreke blijven bij de naleving van internationale verplichtingen. Plaatsing op de grijze lijst van de havenstaatcontroles maakt het Koninkrijk in verband met die aansprakelijkheid kwetsbaar en schaadt het aanzien van het Koninkrijk.

2. Toetsingskader

2.1 Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden

In de officiële toelichting bij het Statuut wordt over artikel 3, eerste lid, aanhef en onderdeel e, het volgende opgemerkt.⁷

‘Dit artikel geeft aan welke aangelegenheden ter wille van de eenheid of een betere verzorging van de belangen der landen Koninkrijksaangelegenheden zijn. De behartiging van deze aangelegenheden geschiedt onder verantwoordelijkheid van de organen van het Koninkrijk. [...] De in Suriname en de Nederlandse Antillen te boek gestelde zeeschepen nemen onder Nederlandse vlag aan het internationale verkeer deel. Als zodanig onderhouden zij dus op het gebied van de scheepvaart de internationale betrekkingen van het Koninkrijk. In het buitenland wordt tussen deze schepen geen onderscheid gemaakt, in welk Rijksdeel zij ook te boek gesteld zijn. Het is een belang van het Koninkrijk, dat de schepen, welke de vlag van het Koninkrijk voeren, waar zij ook ter wereld verkeren, aan gelijke normen voldoen wat betreft inrichting, uitwatering, uitrusting en bemanning, opdat de goede naam van het Koninkrijk ter zee blijve gewaarborgd. Ten aanzien van het stellen van voorwaarden, waaraan zeeschepen, die de vlag van het Koninkrijk voeren, moeten voldoen, bestaan reeds sedert geruime tijd internationale regelingen. [...] Het is van grote betekenis, dat binnen het Koninkrijk ten aanzien van de veiligheid ter zee uniforme regels gelden en dat deze regels overeenkomen met hetgeen internationaal bij verdrag is vastgesteld. [...] Zoals uit het voorgaande mogen blijken, is het van groot belang, dat schepen, die onder één vlag varen, ook aan een zelfde regime zijn onderworpen. Een gelijke regeling voor het Koninkrijk behoeft intussen geenszins in te houden, dat niet ten volle met lokale omstandigheden wordt rekening gehouden. [...] (De gewijzigde Schepenwet) laat derhalve volledig ruimte aan de autoriteiten van het betrokken Rijksdeel voor bepaalde groepen van schepen – te denken is aan schepen die uitsluitend lokale vaart uitoefenen en aan geen internationaal verkeer deelnemen – mindere of lagere eisen te stellen. De internationale regeling, waaraan men zich zal moeten aanpassen is op schepen in de lokale vaart niet van toepassing.’

Uit het vorenstaande blijkt dat het Statuut onder voorwaarden de ruimte biedt om rekening te houden met de lokale omstandigheden van delen van het Koninkrijk. Als voorbeeld noemt de officiële

⁴ Deze havenstaatcontroles worden noodzakelijk geacht omdat een aantal vlaggenstaten ernstig in gebreke blijft bij de implementatie en naleving van internationale normen. Geconstateerde gebreken dienen te worden verholpen en soms leidt een havenstaatcontrole tot aanhouding van een schip. Indien een schip meerdere malen is aangehouden, kan de toegang tot een haven worden geweigerd.

De bevoegdheid tot het uitvoeren van havenstaatcontroles is neergelegd in een aantal mondiale scheepvaartverdragen. Binnen Europa bestaat een regionaal samenwerkingsverband en op 26 januari 1982 is te Parijs een Memorandum of Understanding on the Port State Control tot stand gebracht.

⁵ Annual report 2009, Paris Memorandum of Understanding on Port State Control, blz. 31 en 33.

⁶ Kamerstukken II 2009/10, 32 441, nr. 3, blz. 1–2.

⁷ Kamerstukken II, 1953/54, 3517, nr. 2, blz.10.



toelichting schepen die uitsluitend lokale vaart uitoefenen, voor zover de internationale regeling niet van toepassing is op schepen in de lokale vaart. In het licht van het vorenstaande merkt de Afdeling het volgende op over de ruimte die de internationale en Europese regelgeving op dit punt aan het Koninkrijk biedt.

2.2 Internationale regelgeving

Het Koninkrijk is partij bij een groot aantal verdragen op het gebied van de zeescheepvaart. Deze verdragen werken door in de nationale wetgeving van het Koninkrijk. Het Koninkrijk is volkenrechtelijk gezien één entiteit die verantwoordelijk is voor de verplichtingen die uit de verdragen en Europese regelgeving voor het Koninkrijk voortvloeien.⁸ Al naar gelang van hetgeen het Statuut over de interne competentieverdeling bepaalt, kan de nakoming van die verplichtingen aan de landen worden overgelaten, maar het Koninkrijk blijft aansprakelijk en verantwoordelijk jegens de verdragspartners. Deze verantwoordelijkheid kan niet worden gedelegeerd aan de landen van het Koninkrijk.⁹

De Raad heeft in het verleden gewezen op de verbanden tussen Koninkrijksregelgeving en verdragen op het gebied van veiligheid en navigatie van zeeschepen. In zijn advies over de Wet scheepsuitrusting merkte de Raad het volgende op: 'Ingevolge artikel 94, derde lid, onderdeel a, van het VN-Zeerechtverdrag¹⁰ neemt iedere staat (en zo ook het Koninkrijk der Nederlanden) ten aanzien van de schepen die zijn vlag voeren alle maatregelen die nodig zijn om de veiligheid op zee te verzekeren, onder andere met betrekking tot de uitrusting van schepen. Zoals uit een aantal [...] adviezen blijkt is de Raad van State van mening dat het Koninkrijk slechts aan zijn verplichtingen neergelegd in artikel 94 van het Zeerechtverdrag kan voldoen indien de regeling voor de drie rijkssdelen, voor zover uit dit verdrag voortvloeiend, tot stand komt in voor alle betrokken rechtssubjecten gelijke regels. Naar het oordeel van de Raad is een rijkswet het aangewezen instrument om hierin te voorzien. [...] In verband met de relatie tot het VN-Zeerechtverdrag is dus de centrale vraag of de regels [...] zoals die zijn opgenomen in de richtlijn zijn aan te merken als maatregelen die nodig zijn om de veiligheid op zee te verzekeren, zoals bedoeld in artikel 94, derde lid, onderdeel a, van het Zeerechtverdrag.¹¹ In het nader rapport heeft de Minister benadrukt dat in artikel 94, vijfde lid van het VN-Zeerechtverdrag is bepaald dat de door de vlaggenstaat te nemen veiligheidsmaatregelen moeten voldoen aan de 'algemeen aanvaarde internationale voorschriften'. Zoals blijkt uit een door de Internationale Maritieme Organisatie verrichte studie,¹² wordt daarmee bedoeld op de voorschriften die zijn neergelegd in de internationale scheepvaartverdragen. Regionale afspraken of verplichtingen bijvoorbeeld op grond van het EG-verdrag voldoen niet aan de voorwaarde van algemene aanvaarding, zodat de naleving daarvan geen verplichting oplevert onder het VN-Zeerechtverdrag.¹³

In latere adviezen heeft de Raad benadrukt dat bij de uitvoering van verdragen als uitgangspunt moet gelden dat nodeloze verschillen tussen de eisen die de landen van het Koninkrijk aan de constructie en de inrichting van zeeschepen stellen moeten worden vermeden.¹⁴

Gelet op het vorenstaande, merkt de Afdeling het volgende op. Ten behoeve van een correcte uitvoering van het VN-Zeerechtverdrag dienen binnen het Koninkrijk uniforme eisen te gelden voor zeeschepen, voor zover er internationale verplichtingen bestaan voor het gehele Koninkrijk op het gebied van de nationaliteitsverlening, de veiligheid en de navigatie van zeeschepen. Een rijkswet is het aangewezen instrument om hierin te voorzien. Om tevens te waarborgen dat de internationale verplichtingen tijdig en volledig worden nagekomen, is eveneens van belang om in rijksregelgeving te voorzien in bepalingen betreffende de handhaving en de naleving van deze regelgeving. Voorts is in dit verband van belang dat artikel 94 van het VN-Zeerechtverdrag de ruimte biedt om de implementatie van regionale afspraken, zoals Europese regelgeving, te beperken tot dat deel van het

⁸ In zijn advies over 50 jaar Raad van State voor het Koninkrijk heeft de Raad opgemerkt dat de controle op de naleving van verdragsrechtelijke verplichtingen meer betekenis heeft gekregen. De verdragspartners spreken het Koninkrijk aan op de uitvoering van die verplichtingen. Hoe de uitvoering intern, binnen het Koninkrijk, is geregeld is voor de verdragspartners van weinig belang; dat is een zaak van het Koninkrijk zelf. Zie advies no. W04.04.0425/I/K van de Raad van State van het Koninkrijk van 10 december 2004.

⁹ Zie advies no. W09.03.0239 van de Raad van State van het Koninkrijk van 17 december 2003 (Rijkskaderwet zeescheepvaart).

¹⁰ Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982.

¹¹ Zie advies no. W09.98.0579 van de Raad van State van 6 mei 1999.

¹² Implications of the Entry into Force of the United Nations Convention on the Law of the Sea for the International Maritime Organization (LEG/MISC/2), blz. 10). Zie ook Implications of the Entry into Force of the United Nations Convention on the Law of the Sea for the International Maritime Organization, study by the Secretariat of the IMO, (LEG/MISC.6) d.d. 10 september 2008, blz. 8.

¹³ Kamerstukken II, 1999/2000, 26 878, B, blz. 7.

¹⁴ Zie advies no. W09.04.0400 van de Raad van State van het Koninkrijk van 7 september 2004 (Internationaal Verdrag inzake de beperking van schadelijke aangroeiwerende verfsystemen op schepen) en advies no. W09.09.0344 van de Raad van State van het Koninkrijk van 14 oktober 2009 (Internationaal Verdrag voor de controle en het beheer van ballastwater en sedimenten van schepen).



Koninkrijk dat zich binnen die regio bevindt zonder dat de naleving van het VN-Zeerechtverdrag in het geding komt.
Het moet dan evenwel gaan om regelgeving die uitsluitend van toepassing is op zeeschepen die in die regio aan de scheepvaart deelnemen.

2.3 Europese regelgeving

Ofschoon het Koninkrijk der Nederlanden partij is bij het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag inzake de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU), vallen de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten en de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba niet volledig onder de werking van de Europese verdragen. Dit houdt verband met hun status als landen en gebieden overzee (hierna: LGO).

De Koninkrijksregering hanteert in de praktijk het uitgangspunt dat richtlijnen en verordeningen op het gebied van zeescheepvaart gebaseerd zijn op het VWEU en dat dit verdrag dan ook mede de reikwijdte van de richtlijnen en verordeningen bepaalt. Volgens de Koninkrijksregering blijft de zakelijke werking voor het niet-Europese deel van het Koninkrijk beperkt tot het Associatieregime van het Vierde Deel van het VWEU.¹⁵ Daaruit volgt dat Europese regelgeving gebaseerd op bepalingen uit andere delen van het VWEU (zoals het Derde deel, titel VI vervoer) niet van toepassing is op het niet-Europese deel van het Koninkrijk.¹⁶

De Afdeling wijst er op dat het uitgangspunt van de Koninkrijksregering ondersteund wordt door de uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak *Leplat*,¹⁷ welke uitspraak is bevestigd in latere uitspraken.¹⁸ Uit de praktijk blijkt derhalve dat het Koninkrijk ingevolge het VWEU de ruimte heeft om de toepassing van richtlijnen en verordeningen op het gebied van veiligheid en navigatie voor zeeschepen (Derde deel, titel VI vervoer VWEU) te beperken tot schepen die de vlag van het Koninkrijk voeren en aan de scheepvaart deelnemen in Europese wateren die onder de jurisdictie van de Europese lidstaten vallen. Hiermee wordt tevens vermeden dat eigenaren en reders van schepen Europese regelgeving kunnen ontlopen door binnen Europa deel te nemen aan de scheepvaart met vaartuigen die geregistreerd zijn in het niet-Europese deel van het Koninkrijk.

2.4 Conclusie

Gelet op het vorenstaande merkt de Afdeling het volgende op ten aanzien de verplichtingen die rusten op het Koninkrijk als de volkenrechtelijke verdragspartner, bezien in samenhang met het Statuut.

Ingevolge het Statuut hebben de landen van het Koninkrijk de bevoegdheid om zelfstandig regels te stellen ten aanzien van schepen die uitsluitend deelnemen aan de lokale scheepvaart, voor zover er geen internationale verplichtingen gelden ten aanzien van deze schepen.
Voor zover er internationale verplichtingen bestaan voor het gehele Koninkrijk op het gebied van de nationaliteitsverlening, de veiligheid en de navigatie van zeeschepen, dienen er uniforme eisen te gelden, mede ten behoeve van een correcte implementatie van het VN-Zeerechtverdrag. Een rijkswet is het aangewezen instrument om hierin te voorzien, waarin tevens regels gesteld dienen te worden ten behoeve van de naleving en de handhaving van deze rijksregelgeving.

Voor zover er verplichtingen voor het Koninkrijk gelden, die voortvloeien uit Europese regels op het gebied van veiligheid en navigatie, is het Koninkrijk ingevolge het VWEU niet verplicht is om deze regels steeds en volledig uit te voeren in het niet-Europese deel van het Koninkrijk.
Het Statuut biedt in dit verband eveneens een mogelijkheid om onder voorwaarden rekening te houden met de lokale omstandigheden. De grote afstand tot het Europese deel van het Koninkrijk, de

¹⁵ Artikelen 198 tot en met 204 en 355, tweede lid van het EU-werkingsverdrag. Het Vierde deel van het VWEU bevat bepalingen inzake het recht van vestiging van ondernemingen, welke van belang zijn voor de registratie van zeeschepen en de voorwaarden voor inschrijving in het niet-Europese deel van het Koninkrijk.

¹⁶ Zie nader rapport van 12 november 2004 bij advies no. W09.04.0335 van de Raad van State van 16 september 2004 (Besluit aangroeiwerende verfsystemen zeeschepen) en de nota van toelichting bij het Besluit houdende wijziging van het Vissersvaartuigenbesluit 2002 en het Schepenbesluit (W09.10.0482, thans aanhangig bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk).

¹⁷ Arrest van het Hof in zaak C-260/90, *Bernard Leplat tegen Territoire de la Polynésie Française* van 12 februari 1992, Jur. 1992, blz. I-00643, r.o. 10: 'moet om te beginnen worden herinnerd aan de aard van de associatie die in het EEG-Verdrag is voorzien voor de landen en gebieden overzee. Voor deze associatie is een regeling gegeven in het vierde deel van het Verdrag (de artikelen 131 tot en met 136bis), zodat algemene verdragsbepalingen zonder uitdrukkelijke verwijzing niet op de landen en gebieden overzee van toepassing zijn.

¹⁸ Zie onder meer arrest van het Hof in zaak C-181/97, *Van der Kooy tegen Staatssecretaris van Financiën* van 28 januari 1999, Jur. 1999, blz. I-00483, r.o. 36–41; arrest van het Hof in zaak C-110/97, *Koninkrijk der Nederlanden tegen de Raad van de Europese Unie* van 22 november 2001, Jur. 2001, blz. I-08763, r.o. 49, en arrest van het Hof in zaak C-301/97, *Koninkrijk der Nederlanden tegen Raad van de Europese Unie* van 22 november 2001, Jur. 2001, blz. I-08853 r.o. 61.



economische omstandigheden en het insulaire karakter van het niet-Europese deel van het Koninkrijk kunnen naar het oordeel van de Afdeling relevant zijn voor de vraag of Europese regels op het gebied van veiligheid en navigatie steeds en volledig moeten gelden voor schepen die niet deelnemen aan de scheepvaart in de Europese wateren die onder de jurisdictie van de Europese lidstaten vallen en geregistreerd zijn in de landen Aruba, Curaçao of Sint Maarten of op een van de openbare lichamen. Het is denkbaar dat dergelijke Europese regels de concurrentiepositie van het niet-Europese deel van het Koninkrijk als vlaggenstaat kunnen beïnvloeden. De Europese veiligheids-, en navigatieregels gelden immers niet voor andere landen in het Caribisch gebied, waardoor het minder aantrekkelijk kan worden om een schip te registreren in het niet-Europese deel van het Koninkrijk. Naar het oordeel van de Afdeling bieden het Statuut, het VN-Zeerechtverdrag en het VWEU de ruimte aan het Koninkrijk om Europese regelgeving op het gebied van veiligheid en navigatie te beperken tot schepen die geregistreerd zijn in het Koninkrijk en deelnemen aan de scheepvaart in Europese wateren die onder de jurisdictie van de Europese lidstaten vallen.

3. Beantwoording vraag Minister

De Minister van Verkeer en Waterstaat (thans Minister van Infrastructuur en Milieu) heeft in de adviesaanvraag bij het ontwerpbesluit aan de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk gevraagd specifiek aandacht te besteden aan: 'De wijze waarop in de thans in voorbereiding zijnde herziening van regelgeving op het gebied van de nationaliteit van zeeschepen de borging van de kwaliteit van de zeeschepen in de registers van de verschillende (toekomstige) landen van het Koninkrijk en versterking van het toezicht opgenomen kan worden.'

Naar het oordeel van de Afdeling zijn voor de beantwoording van deze vraag, de volgende aspecten van belang.

Artikel 3, eerste lid, onderdeel e, van het Statuut bepaalt dat de regeling van de nationaliteit van schepen en het stellen van eisen met betrekking tot de veiligheid en de navigatie van zeeschepen, die de vlag van het Koninkrijk voeren, aangelegenheden van het Koninkrijk zijn. Artikel 14, eerste lid, van het Statuut bepaalt dat aangelegenheden van het Koninkrijk bij rijkswet of bij algemene maatregel van rijksbestuur worden vastgesteld.¹⁹

Op grond van het Statuut hebben de landen van het Koninkrijk de bevoegdheid om zelfstandig regels te stellen ten aanzien van schepen die uitsluitend deelnemen aan de lokale scheepvaart, voor zover er geen internationale verplichtingen gelden ten aanzien van deze schepen.

Naast de bepalingen van het Statuut is het Koninkrijk gebonden aan internationale verplichtingen. Het Koninkrijk is volkenrechtelijk gezien één entiteit die verantwoordelijk is voor de handhaving en naleving van de verplichtingen die uit de verdragen en Europese regelgeving voor het Koninkrijk voortvloeien. Van belang is dat het Koninkrijk zijn verplichtingen tijdig en volledig nakomt. Al naar gelang hetgeen het Statuut bepaalt over de interne competentieverdeling, kan nakoming van die verplichtingen aan de landen worden overgelaten, maar het Koninkrijk blijft aansprakelijk en verantwoordelijk jegens de verdragspartners.

Voor de wijze waarop de kwaliteit van de zeeschepen, geregistreerd in het Koninkrijk, geborgd kan worden is naar het oordeel van de Afdeling van belang dat er binnen het Koninkrijk uniforme eisen gelden voor zeeschepen, voor zover er internationale verplichtingen gelden voor het gehele Koninkrijk op het gebied van de nationaliteitsverlening, de veiligheid en de navigatie van zeeschepen. Een rijkswet is het aangewezen instrument om hierin te voorzien, waarin de Rijksministerraad tevens bepalingen opneemt ten behoeve van de handhaving en de naleving van de rijksregelgeving. Door middel van deze bepalingen wordt gewaarborgd dat de rijksregels op uniforme wijze worden uitgevoerd.²⁰

Voor zover er verplichtingen voor het Koninkrijk gelden, die voortvloeien uit Europese regels op het gebied van veiligheid en navigatie, is het Koninkrijk ingevolge het VWEU niet verplicht deze richtlijnen steeds en volledig uit te voeren in het niet-Europese deel van het Koninkrijk. Naar het oordeel van de Afdeling bieden het Statuut, het VN-Zeerechtverdrag en het VWEU de ruimte aan het Koninkrijk om Europese regelgeving op het gebied van veiligheid en navigatie te beperken tot schepen die geregis-

¹⁹ Ingevolge artikel 14, derde lid, van het Statuut worden regelen omtrent aangelegenheden van het Koninkrijk, welke niet in Aruba, Curaçao of Sint Maarten gelden, bij wet of algemene maatregel van bestuur vastgesteld.

²⁰ In de adviesaanvraag van de Minister wordt gevraagd aandacht te besteden aan de versterking van het toezicht. De Afdeling merkt op dat toezicht binnen het Koninkrijk met name betrekking heeft op het toezicht door de Rijksministerraad op de landen van het Koninkrijk. Nu de Afdeling adviseert om te voorzien in rijksregelgeving voor zover er internationale verplichtingen gelden voor het gehele Koninkrijk op het gebied van nationaliteitsverlening, de veiligheid en de navigatie van zeeschepen, heeft niet te worden voorzien in het toezicht.



treerd zijn in het Koninkrijk en deelnemen aan de scheepvaart in Europese wateren die onder de jurisdictie van de Europese lidstaten vallen.

*De vice-president van de Raad van State van het Koninkrijk,
H.D. Tjeenk Willink.*