

Vergaderjaar 2005–2006

**30 684**

## **Wijziging van de Zeevaartbemanningwet in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2005/45/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 7 september 2005 betreffende de wederzijdse erkenning van door de lidstaten afgegeven bewijzen van beroepsbekwaamheid van zeevarenden en tot wijziging van Richtlijn 2001/25/EG (PbEU L 255)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **ALGEMEEN**

##### *§ 1. Inleiding*

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

Het onderhavige voorstel van wet strekt tot implementatie van richtlijn nr. 2005/45/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 7 september 2005 betreffende de wederzijdse erkenning van door de lidstaten afgegeven bewijzen van beroepsbekwaamheid van zeevarenden en tot wijziging van Richtlijn 2001/25/EG (PbEU L 255)<sup>1</sup>. Deze richtlijn noopt daarnaast tot wijziging van het Besluit zeevaartbemanning handelsvaart en zeilvaart, de Regeling vaarbevoegdheidsbewijzen zeevaart en de Regeling EG-verklaring kapiteins, stuurlieden, werktuigkundigen en maritiem officieren.

Richtlijn nr. 2005/45/EG heeft tot doel de erkenning van door de lidstaten afgegeven bewijzen van beroepsbekwaamheid van zeevarenden te vereenvoudigen en te waarborgen dat de eisen inzake opleiding, diplomering en wacht dienst van zeevarenden worden nageleefd. De richtlijn moet uiterlijk op 20 oktober 2007 in de Nederlandse regelgeving zijn geïmplementeerd.

##### *§ 2. Achtergronden van richtlijn nr. 2005/45/EG*

#### **a. de erkenning van bewijzen van beroepsbekwaamheid**

In richtlijn nr. 2001/25/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 4 april 2001 inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden (PbEG L 136) zijn de normen inzake opleiding, diplomering en wacht dienst vastgesteld voor zeevarenden die dienst doen op zeeschepen die onder de vlag van een lidstaat varen. Die normen zijn gebaseerd op het op 7 juli 1978 te Londen totstandgekomen Internationaal Verdrag betreffende de normen voor zeevarenden inzake opleiding, diplomering en wacht dienst, 1978 (Trb. 1981, 144), zoals dat is herzien op 7 juli 1995 (Trb. 1996, 249) en op 4 juni 1997 (Trb. 2006, 40), hierna te noemen: het STCW-Verdrag.

<sup>1</sup> Richtlijn nr. 2005/45/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 7 september 2005 betreffende de wederzijdse erkenning van door de lidstaten afgegeven bewijzen van beroepsbekwaamheid van zeevarenden en tot wijziging van Richtlijn 2001/25/EG (PbEU L 255). De implementatietermijn van deze richtlijn verstrijkt op 20 oktober 2007. De transponeringstabel is vermeld op pagina 7.

In het STCW-Verdrag zijn tevens criteria vastgesteld voor de erkenning van vaarbevoegdheidsbewijzen voor zeevarenden, door de verdragsstaten afgegeven voor kapiteins, officieren en radio-operators. In richtlijn nr. 2001/25/EG is daarentegen bepaald dat de erkenning van door de lidstaten afgegeven bewijzen van beroepsbekwaamheid van zeevarenden geschiedt volgens twee richtlijnen betreffende een algemeen stelsel van erkenning van beroepsopleidingen: Richtlijn nr. 89/48/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten (PbEG 1989, L 19) en richtlijn nr. 92/51/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 18 juni 1992 betreffende een tweede algemeen stelsel van erkenning van beroepsopleidingen, ter aanvulling van Richtlijn 89/48/EEG (PbEG L 209).

Deze twee richtlijnen voorzien niet in een automatische erkenning van formele kwalificaties; de lidstaat waar een persoon zijn beroep wenst uit te oefenen (het gastland) moet rekening houden met de in de lidstaat van herkomst verworven kwalificaties en kan, indien deze niet overeenstemmen met de in het gastland vereiste kwalificaties, verlangen dat de betrokkene zijn beroepservaring aantoont, een aanpassingsstage volgt of een proeve van bekwaamheid aflegt. Dit systeem belemmert zeevarenden zonder vertraging hun beroep uit te oefenen op schepen die onder de vlag van een andere lidstaat varen dan waar zij hun kwalificaties hebben behaald.

Dit klemt des te meer omdat zowel in het STCW-Verdrag als in richtlijn nr. 2001/25/EG eenvoudigere procedures zijn vastgelegd voor de erkenning van bewijzen van beroepsbekwaamheid van zeevarenden welke zijn afgegeven door verdragsstaten, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie, een andere staat die partij is bij de Overeenkomst inzake de Europese Economische Ruimte (EER) of Zwitserland, de zogenaamde derde landen. Europese zeevarenden verkeren in dit opzicht derhalve in een nadelige positie in vergelijking met zeevarenden uit derde landen. Derhalve werd het gewenst geacht een vereenvoudigde procedure vast te stellen voor de erkenning van bewijzen van beroepsbekwaamheid die, op grond van gelijke minimumeisen, door de lidstaten zijn afgegeven.

Een tweede reden voor een dergelijke maatregel kan gevonden worden in het feit dat sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw het aantal Europese zeevarenden, met name officieren, terug loopt. Gezien het gegeven dat maritieme kennis van essentieel belang is voor het behoud van een bloeiende scheepvaartindustrie zou deze tendens onmiskenbare gevolgen kunnen hebben voor de Europese scheepvaartindustrie in haar geheel. Door het wegnemen van obstakels voor het vrije verkeer van in de lidstaten gekwalificeerde zeevarenden zou het mogelijk zijn het tij te keren.

Om genoemde redenen is richtlijn nr. 2005/45/EG vastgesteld die bepaalt dat elke lidstaat vaarbevoegdheidsbewijzen of andere bewijzen van beroepsbekwaamheid die in overeenstemming met de eisen van richtlijn nr. 2001/25/EG door een andere lidstaat zijn afgegeven, erkent.

## **b. fraude**

Uit onderzoek van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) is gebleken dat veelvuldig fraude voorkomt met bewijzen van beroepsbekwaamheid van zeevarenden, met name met diploma's. Deze constatering werd zowel op het vlak van de certificatieprocedures als bij individuele certificaten gedaan. De houders van valse diploma's voldoen daarbij in de meeste gevallen niet aan de minimum opleidingsnormen die zowel op grond van het STCW-Verdrag als richtlijn nr. 2001/25/EG zijn voorgeschreven. Doordat deze zeevarenden gemakkelijker bij ongevallen op zee betrokken raken kunnen tengevolge hiervan zowel de veiligheid op zee als

de bescherming van het mariene milieu nadelig worden beïnvloed. Immers, de internationaal afgesproken minimum opleidingseisen moeten hiervoor waarborgen bieden.

Besloten werd dat passende maatregelen getroffen moeten worden om fraude met bewijzen van beroepsbekwaamheid zoveel mogelijk te voorkomen en waar nodig te bestraffen. De lidstaten moeten zich daarnaast binnen de IMO blijven inzetten voor een mondiale bestrijding van dergelijke fraude.

### *§ 3. Hoofdpijnen van richtlijn nr. 2005/45/EG*

Artikel 3 van richtlijn nr. 2005/45/EG bepaalt dat elke lidstaat passende vaarbevoegdheidsbewijzen of andere bewijzen van beroepsbekwaamheid van zeevarenden, die in overeenstemming met de eisen van richtlijn nr. 2001/25/EG door een andere lidstaat zijn afgegeven, erkent. Het betreft daarbij niet alleen zeevarenden die onderdaan van een lidstaat zijn maar tevens zeevarenden die onderdaan van een derde land en houder van een door een lidstaat afgegeven bewijs van beroepsbekwaamheid zijn.

Het begrip «bewijs van beroepsbekwaamheid» is ruim omschreven: «elk geldig document, onder welke naam dit ook bekend mag zijn, dat is uitgegeven door of onder verantwoordelijkheid van de bevoegde autoriteit van een lidstaat in overeenstemming met artikel 5 van richtlijn nr. 2001/25/EG en de in bijlage I daarbij vastgestelde vereisten». Hieronder worden alle documenten begrepen die ingevolge richtlijn nr. 2001/25/EG en het STCW-Verdrag benodigd zijn voor de beroepsuitoefening van zeevarenden, zoals vaarbevoegdheidsbewijzen, diploma's en medische certificaten.

De erkenning van vaarbevoegdheidsbewijzen is beperkt tot kapiteins, officieren en radio-operators. Dit vloeit voort uit de omschrijving van het begrip «passend vaarbevoegdheidsbewijs» in artikel 1, onderdeel 27, van richtlijn nr. 2001/25/EG en voorschrift I/10 van de Bijlage bij het STCW-Verdrag. Gezellen kunnen met hun originele vaarbevoegdheidsbewijs zonder meer dienstdoen op voor hun «buitenlandse» schepen.

De richtlijn bepaalt voorts dat de erkenning van de vaarbevoegdheidsbewijzen beperkt moet blijven tot de in het bewijs omschreven functies, taken en verantwoordelijkheidsniveaus en vergezeld gaat van een officiële verklaring ten bewijze van de erkenning. Wel mag het gastland beperkingen stellen aan de functies, taken en verantwoordelijkheidsniveaus met betrekking tot reizen nabij de kust of met betrekking tot de zogenaamde alternatieve vaarbevoegdheidsbewijzen die zijn afgegeven uit hoofde van voorschrift VII/1 van bijlage I bij richtlijn nr. 2001/25/EG.

Zeevarenden die met het oog op erkenning bewijzen indienen voor functies op managementniveau moeten volgens de richtlijn beschikken over een passende kennis van het zeerecht van het gastland met betrekking tot die functies.

Door middel van een wijziging van richtlijn nr. 2001/25/EG, legt artikel 4 van de richtlijn de lidstaten op maatregelen te treffen ter voorkoming van fraude en andere onrechtmatige praktijken bij de verlening van bewijzen van beroepsbekwaamheid van zeevarenden. Tevens moeten sancties worden vastgesteld op overtreding daarvan. Ook is voorzien in de aanwijzing van de nationale autoriteiten, bevoegd tot opsporing en bestrijding van fraude en het uitwisselen van informatie met andere landen omtrent de echtheid van de bewijzen van beroepsbekwaamheid van zeevarenden en de daarover afgegeven verklaringen.

Om zeevarenden in staat te stellen hun specifieke taken uit te kunnen voeren op schepen die onder de vlag van een gastland varen wordt aan de opleidingseisen genoemd in bijlage I bij richtlijn nr. 2001/25/EG toegevoegd dat zij over passende talenkennis, zoals bepaald in het STCW-Verdrag, dienen te beschikken.

Tot slot zal de Commissie, bijgestaan door het European Maritime Safety

Agency (EMSA), de lidstaten controleren op de naleving van de minimum-eisen van richtlijn nr. 2001/25/EG.

#### *§ 4. Het onderhavige wetsvoorstel*

Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe de in paragraaf 3 genoemde verplichtingen van richtlijn nr. 2005/45/EG – voor zover dat noodzakelijk is – in de Zeevaartbemanningswet op te nemen.

Voor een volledige implementatie van de niet reeds in Nederland geldende bepalingen van de richtlijn moet tevens wijziging van het Besluit zeevaartbemanning handelsvaart en zeilvaart, de Regeling vaarbevoegdheidsbewijzen zeevaart en de Regeling EG-verklaring kapiteins, stuurlieden, werktuigkundigen en maritiem officieren plaatsvinden.

Voor zover wijziging van de Zeevaartbemanningswet wordt voorgesteld, wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting van deze memorie.

Met betrekking tot de onderdelen van de richtlijn die reeds in de Nederlandse regelgeving zijn geïmplementeerd, wordt verwezen naar de bij deze memorie gevoegde transponeringstabel.

#### *§ 5. Lasten voor bedrijfsleven en burger*

Het wetsvoorstel leidt tot een administratieve lastenverlichting voor Nederlandse reders. De circa 400 zeevarenden afkomstig uit de EU en de EER die werkzaam zijn op de Nederlandse vloot behoeven niet langer in Nederland een afzonderlijke medische keuring te ondergaan; de aan hen in hun land van oorsprong afgegeven medische verklaring omtrent de geschiktheid voor de zeevaart zal in Nederland worden erkend. Hierdoor zal een reductie van € 64 400,- aan administratieve lasten voor het bedrijfsleven worden behaald.

Dit bedrag is opgebouwd uit een deel interne kosten (de tijd die de reder de zeevarende niet kan inzetten in verband met zijn afwezigheid voor de keuring) en een deel externe kosten (het tarief dat de reder moet betalen voor de keuring). Voor de interne kosten wordt een tijdsbesteding van 2 uur bij een standaardtarief van € 43 aangehouden (€ 86), voor de externe kosten geldt een bedrag van € 75 per zeevarende.

Het wetsvoorstel brengt geen lasten voor de Nederlandse burgers met zich mee.

Het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) heeft besloten het wetsvoorstel niet te selecteren voor een toets op de gevolgen voor de administratieve lasten voor het bedrijfsleven.

### **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

#### **Artikel I**

A

Voorgesteld wordt in artikel 1 van de Zeevaartbemanningswet een begripsomschrijving toe te voegen van het «bewijs van beroepsbekwaamheid». Onder dit bewijs worden alle documenten begrepen die ingevolge richtlijn nr. 2001/25/EG en het STCW-Verdrag benodigd zijn voor de beroepsuitoefening van zeevarenden, zoals vaarbevoegdheidsbewijzen, diploma's en andere opleidingscertificaten, medische certificaten, en officiële verklaringen omtrent verrichte dienstdtijd.

B

Artikel 22, derde lid, behoeft aanpassing omdat de zogenaamde

EG-verklaringen alleen nog zullen worden afgegeven met betrekking tot de vaarbevoegdheden voor de zeevisvaart.

## C

Voorgesteld wordt om in een nieuw artikel 22a te voorzien in de implementatie van artikel 3, eerste en tweede lid, van richtlijn nr. 2005/45/EG, namelijk de erkenning van de door de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat van de EU, de EER of Zwitserland aan een zeevarende afgegeven bewijs van beroepsbekwaamheid. De erkenning van deze bewijzen vindt plaats door middel van het afgeven van een Nederlands vaarbevoegdheidsbewijs. Uiteraard wordt daarbij wel bezien of degene die om erkenning van een of meer bewijzen van beroepsbekwaamheid voor de zeevaart verzoekt ook overigens aan de vereisten voor afgifte van een vaarbevoegdheidsbewijs voldoet. Het betreft hier de uit richtlijn nr. 2001/25/EG afkomstige eisen omtrent opleiding, ervaring en medische geschiktheid. Vaarbevoegdheidsbewijzen uit voormelde landen, afgegeven aan gezellen, behoeven geen expliciete erkenning.

Op grond van artikel 22a, vierde lid, zal in de Regeling vaarbevoegdheidsbewijzen zeevaart worden bepaald welke bescheiden worden overgelegd bij de aanvraag van een vaarbevoegdheidsbewijs op grond van een buitenlands bewijs van beroepsbekwaamheid.

## D

Zoals reeds is aangegeven in paragraaf 3 van het algemeen gedeelte van deze memorie vallen ook medische certificaten onder het begrip «bewijs van beroepsbekwaamheid» uit de richtlijn. Derhalve moeten ook geneeskundige verklaringen omtrent de keuring en medische geschiktheid voor de zeevaart, afgegeven door een geneeskundige of medisch specialist die door de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat van de EU, de EER of Zwitserland daartoe is aangewezen, worden erkend. Deze verklaringen zijn niet alleen van belang bij de afgifte van een vaarbevoegdheidsbewijs maar tevens bij de aanmonstering. Derhalve wordt in artikel 40a voorzien in de gelijkstelling van dergelijke buitenlandse verklaringen, afgegeven aan niet-Nederlanders, met de Nederlandse geneeskundige verklaring van geschiktheid voor de zeevaart, afgegeven door een geneeskundige of medisch specialist die door Onze Minister daartoe is aangewezen.

## E

Het voorgestelde artikel 65a kent de Minister van Verkeer en Waterstaat de bevoegdheid toe tot het uitwisselen van informatie met de buitenlandse bevoegde autoriteiten over de verlening van vaarbevoegdheidsbewijzen en andere bewijzen van beroepsbekwaamheid van zeevarenden. Hiermee wordt voldaan aan artikel 6 van de Wet bescherming persoonsgegevens. Ingevolge artikel XV, onderdeel B, van het voorstel van wet tot wijziging van enkele wetten op het terrein van de scheepvaart in verband met een wijziging in de benaming van de inspectiefunctie binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (*pm: Kamerstuknummer*), wordt in artikel 65 van de Zeevaartbemanningwet de Minister van Verkeer en Waterstaat aangewezen als houder van het Centraal register bemanningsgegevens, waar dat nu nog de inspecteur-generaal is. In het Centraal register bemanningsgegevens worden alle in dit verband van belang zijnde gegevens geregistreerd.

Ingeval van twijfel over de echtheid van een door een buitenlandse bevoegde autoriteit afgegeven bewijs kan die autoriteit eveneens verzocht worden een schriftelijke bevestiging te verstrekken over de authenticiteit van het bewijs.

F

Tot aan de datum waarop richtlijn nr. 2005/45/EG uiterlijk in de Nederlandse regelgeving moet zijn geïmplementeerd, 20 oktober 2007, kunnen nog zogenaamde EG-verklaringen voor beroepen waarvoor de vaarbevoegdheden voor de koopvaardij geldig zijn, worden afgegeven. Het voorgestelde artikel 77a strekt ertoe dat deze verklaringen hun geldigheid behouden tot de daarop vermelde einddatum. Na deze datum behoeven met betrekking tot de vaarbevoegdheden voor de koopvaardij geen EG-verklaringen meer te worden verstrekt.

## **Artikel II**

Voorgesteld wordt dit wetsvoorstel, nadat het tot wet verheven zal zijn, in werking te laten treden op de datum waarop de richtlijn in de Nederlandse regelgeving moet zijn geïmplementeerd.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
K. M. H. Peijs

Bijlage bij de memorie van toelichting bij het voorstel van Wet, houdende wijziging van de Zeevaartbemanningswet in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2005/45/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 7 september 2005 betreffende de wederzijdse erkenning van door de lidstaten afgegeven bewijzen van beroepsbekwaamheid van zeevarenden en tot wijziging van Richtlijn 2001/25/EG (PbEU L 255)

**Transponeringstabel**

Richtlijn nr. 2005/45/EG	Implementatie in
Artikel 1	artikelen 1, onderdeel x, en 22a Zeevaartbemanningswet
Artikel 2, onderdeel b	artikel 1, onderdeel x, Zeevaartbemanningswet
Artikel 2, onderdelen a en c t/m i	deze definities zijn niet nodig in de Nederlandse regelgeving tot implementatie van de richtlijn
Artikel 3, eerste lid	artikelen 22a, eerste lid, en 40a, Zeevaartbemanningswet
Artikel 3, tweede lid	artikel 22a, tweede en derde lid, Zeevaartbemanningswet
Artikel 3, derde lid	Algemene wet bestuursrecht
Artikel 3, vierde lid	Regeling vaarbevoegdheidsbewijzen zeevaart
Artikel 3, vijfde lid	artikelen 9, vierde lid, en 10, tweede lid, Besluit zeevaartbemanning handelsvaart en zeilvaart
Artikel 4, onderdeel 1	artikel 1, onderdeel x, Zeevaartbemanningswet
Artikel 4, onderdeel 2: artikel 7 bis, eerste lid	artikelen 24, tweede lid, Zeevaartbemanningswet en 225 Wetboek van Strafrecht
Artikel 4, onderdeel 2: artikel 7 bis, tweede lid	artikelen 55 Zeevaartbemanningswet en 141 Wetboek van Strafvordering; artikel 65a Zeevaartbemanningswet
Artikel 4, onderdeel 2: artikel 7 bis, derde lid	behoeft geen implementatie wegens de aard van de bepaling
Artikel 4, onderdeel 3	behoeft geen implementatie wegens de aard van de bepaling
Artikel 4, onderdeel 4	behoeft geen implementatie wegens de aard van de bepaling
Artikel 4, onderdeel 5	artikelen 22 en 23 en Hoofdstuk 4 Besluit zeevaartbemanning handelsvaart en zeilvaart
Artikelen 5 t/m 7	behoeven geen implementatie wegens de aard van de bepalingen