

Vergaderjaar 2005–2006

30 412

Wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Koophandel, de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting, de Zeebrievenwet en enkele andere wetten in verband met het Europese recht op vrije vestiging

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I ALGEMEEN

1. Aanleiding voor dit wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel¹ strekt ertoe de wettelijke voorwaarden voor de verkrijging van de hoedanigheid van Nederlands schip en, in verband hiermee, de afgifte van een zeebrief ten behoeve van een zeeschip, met het recht de Nederlandse vlag op dat schip te voeren, in overeenstemming te brengen met het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (verder: het Europese Hof) inzake de registratie van zeeschepen en de voorwaarden voor inschrijving in de Nederlandse registers (Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen het Koninkrijk der Nederlanden, zaak C-299/02).

2. Achtergrond van het wetsvoorstel

2.1 Voorgeschiedenis van het arrest van het Hof

Het hiervoor bedoelde arrest van het Europese Hof kent een wat langere voorgeschiedenis. In twee eerdere arresten uit 1991, bekend onder de namen «Factortame II» (zaak C-221/89, en «Quotahopping» (zaak C-246/89) heeft het Europese Hof geoordeeld over de vraag of in de voorgelegde gevallen het stellen van nationaliteitseisen en woonplaatseisen als voorwaarden voor het kunnen registreren van een zeeschip in een nationaal register (van een lidstaat van de Europese Unie) verenigbaar is met het in het gemeenschapsrecht verankerde recht van vrije vestiging (de artikelen 43 en 48 van het EG-Verdrag). In deze arresten bepaalde het Europese Hof dat een lidstaat zelf mag bepalen welke voorwaarden hij stelt teneinde te voldoen aan het volkenrechtelijke vereiste van een «wezenlijke band» tussen het schip in kwestie enerzijds en de lidstaat als beoogde vlaggestaat anderzijds, maar dat de lidstaat daarbij het gemeenschapsrecht moet eerbiedigen.

Voor een goed begrip van het hier bedoelde «recht van vrije vestiging» zij opgemerkt dat in artikel 43 van het EG-Verdrag is neergelegd dat een natuurlijke persoon die de nationaliteit heeft van een van de lidstaten en die een onderneming drijft, vrij is zich met zijn onderneming in een of meer andere lidstaten te vestigen. Hij (zij) mag daarin dan ook niet belem-

¹ Het wetsvoorstel strekt ter uitvoering van de artikelen 43 en 48 van het EG-Verdrag.

merd worden door de wetgeving of andere maatregelen van enige andere lidstaat. Artikel 48 schrijft, kort samengevat, voor dat vennootschappen waarop het recht van een van de lidstaten toepasselijk is, wat betreft het recht van vrije vestiging gelijk zijn gesteld met natuurlijke personen die een onderneming drijven als bedoeld in artikel 43 van het EG-Verdrag. In deze arresten heeft het Europese Hof het EG-Verdrag aldus uitgelegd, dat het in het Verdrag neergelegde recht van vrije vestiging zich ertegen verzet dat een lidstaat voor de registratie van een schip in zijn nationale register de voorwaarde stelt dat, ingeval het schip eigendom is van een of meer natuurlijke personen, zij de nationaliteit van die lidstaat moeten hebben en, ingeval het schip in eigendom aan een vennootschap toebehoort, de aandeelhouders of de bestuurders van de vennootschap de nationaliteit van die lidstaat moeten hebben. Ook de voorwaarde dat de natuurlijke persoon die eigenaar is van het schip, respectievelijk de aandeelhouders en de bestuurders van de vennootschap die scheepseigenaar is, hun woonplaats of hoofdvestiging moeten hebben in de staat van registratie, oordeelde het Europese Hof in strijd met de vrijheid van vestiging. Dergelijke voorwaarden zijn naar de mening van het Hof niet gerechtvaardigd uit hoofde van de rechten en plichten die de toekenning van een nationale vlag aan een schip in het leven roept. Ook de Nederlandse wetgeving stelde ten tijde van deze arresten voorwaarden aangaande het bezit van de Nederlandse nationaliteit en bepaalde dat de «zetel van het scheepsbedrijf» (in de jurisprudentie in het algemeen uitgelegd als het hoofdkantoor of het centrum van het optreden naar buiten door de scheepseigenaar) zich in Nederland moest bevinden. De Commissie van de Europese Gemeenschappen (verder: de Commissie) heeft naar aanleiding van de uitspraak «Factortame II» de Nederlandse regering in gebreke gesteld. De Commissie stelde dat de Nederlandse wetgeving met betrekking tot de registratie van zeeschepen in strijd is met het recht van vrije vestiging. De nationale wetgeving is wat betreft zeeschepen in eigendom naar aanleiding van de uitspraken van het Europese Hof en het standpunt van de Commissie aangepast. Het op 2 juli 1993 bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel heeft geleid tot de 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, Kamerstukken II 1992/93 en 1993/94, 23 227), Stb. 507, en tot het Besluit nationaliteitstoets zeeschepen (Stb. 1994, 508). In die wijzigingswet is de kring van eigenaren verruimd van natuurlijke personen of rechtspersonen met de Nederlandse nationaliteit tot natuurlijke personen of rechtspersonen met de nationaliteit van een van de lidstaten van de Europese Unie of van een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte. Bovendien is bepaald dat de eigenaar in Nederland kan volstaan met een nevenvestiging van zijn (haar) onderneming in plaats van de hoofdvestiging. Eerder was in de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting (1992) al uitgegaan van de eerdergenoemde uitleg van het gemeenschapsrecht door het Europese Hof. De Europese Commissie bleek later van oordeel dat ook de gewijzigde wetgeving nog steeds op onderdelen een inbreuk maakte op het recht van vrije vestiging, zoals neergelegd in het EG-Verdrag. De Nederlandse regering heeft in 1996, 1999 en 2000 op dat oordeel haar visie gegeven. Op grond van juridische argumenten was zij het oneens met de Commissie. In 1999 is niettemin uit beleidsmatige overwegingen besloten om de Nederlandse wetgeving aan te passen, teneinde te voldoen aan de nadere uitleg van het EG-recht door de Commissie. Deze aanpassing is verwerkt in het wetsvoorstel publiekrechtelijke registratie zeeschepen, dat bij koninklijke boodschap van 14 januari 2002 bij de Tweede Kamer is ingediend (Kamerstukken II 2001/02, 28 180). De Commissie deelde de juridische argumenten van de Nederlandse regering niet. Om die reden en

omdat de hiervoor bedoelde aanpassingswetgeving in 2002 nog niet tot stand was gebracht, heeft zij besloten de kwestie aan het Europese Hof voor te leggen. Het daartoe strekkende verzoekschrift is 22 augustus 2002 door de Commissie bij het Europese Hof ingediend met als doel vaststelling door het Hof dat Nederland door de artikelen 311 van het Wetboek van Koophandel en 169 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek te handhaven, de op hem krachtens de artikelen 43 en 48 van het EG-Verdrag rustende verplichtingen niet is nagekomen. Het Europese Hof heeft op 14 oktober 2004 de Commissie in het gelijk gesteld.

2.2 De wezenlijke band en de vestiging van de Nederlandse rechtsmacht

Ingevolge artikel 91 van het op 10 december 1982 te Montego-Bay totstandgekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (Trb. 1983, 83), stelt elke staat de voorwaarden vast voor het verlenen van zijn nationaliteit aan zeeschepen, voor registratie van schepen op zijn grondgebied en voor het recht zijn vlag te voeren. Er moet een wezenlijke band bestaan tussen de staat en het schip. Op grond van artikel 94 van genoemd verdrag moet iedere staat doeltreffend zijn rechtsmacht en toezicht, in het bijzonder in administratieve, technische en sociale aangelegenheden, uitoefenen over schepen die zijn vlag voeren.

Het vereiste van een wezenlijke band (*genuine link*) was al opgenomen in artikel 5 van het Verdrag inzake de Volle Zee van 1958 (Trb. 1958, 24). Over de inhoud van de wezenlijke band of over de criteria om te bepalen of er sprake is van een wezenlijke band als bedoeld in genoemd artikel sprak ook dat verdrag zich niet uit, omdat de deelnemende staten het op de Zeerechtconferentie destijds niet eens konden worden over een nadere omschrijving of uitwerking van dit begrip. De Nederlandse wetgever was van mening dat er sprake was van een wezenlijke band tussen een schip en Nederland als beoogde vlaggestaat indien de eigenaar via diens nationaliteit met die staat is verbonden en als er een zekere zakelijke binding met Nederland bestaat. Die opvatting was sinds 1924 neergelegd in artikel 311 van het Wetboek van Koophandel en vond zijn grondslag in de ervaringen van Nederland als neutrale zeevarende natie in de Eerste Wereldoorlog. Het vereiste van een zakelijke binding kwam tot uitdrukking in het voorschrift dat «de zetel van het scheepsbedrijf» in Nederland moest zijn, waarbij de interpretatie van het begrip «zetel» werd overgelaten aan de jurisprudentie (vide R.P. Cleveringa Jzn, *Zeerecht*, vierde druk, Zwolle, 1961, blz. 63–64). Voldoet een zeeschip aan de voorwaarden van artikel 311 om een «Nederlands schip» te kunnen zijn, dan wordt deze hoedanigheid *van rechtswege* verkregen.

In 1994 is het systeem van het zijn van «Nederlands schip» door het voldoen aan wettelijke voorwaarden niet verlaten. De nationaliteitseisen in artikel 311 van het Wetboek van Koophandel zijn verruimd tot alle nationaliteiten van de lidstaten van de EU en die van de overige staten die deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte. Verder is het begrip «dagelijkse leiding» van de Nederlandse vestiging van de eigenaar of rompbevrachter geïntroduceerd en werd volstaan met de voorwaarde dat deze ten minste een *nevenvestiging* in Nederland moet hebben.

De hiervoor beschreven «wezenlijke band» naar de opvatting van Nederland kan worden beschouwd als de opmaat tot het effectief vestigen van de Nederlandse rechtsmacht. In de zaak van het schip «Saiga» van Sint Vincent en de Grenadinen tegen Guinee heeft het Internationale Hof voor het Recht van de Zee te Hamburg in zijn arrest van 1 juli 1999 onder meer geconcludeerd dat het VN-Zeerechtverdrag aldus moet worden uitgelegd, dat met het vereiste van een wezenlijke band (*genuine link*) tussen een schip en diens vlaggestaat wordt beoogd een effectievere vestiging van de nationale rechtsmacht en een effectievere naleving van de verplichtingen van de vlaggestaat te verzekeren (vindplaats: <http://www.itlos.org>).

Een schip in de commerciële vaart dat ingevolge de Zeebrievenwet een Nederlandse zeebrief krijgt en daarmee het recht om de Nederlandse vlag te voeren, moet voldoen aan de relevante Nederlandse wetgeving. Daarbij kan in het bijzonder worden gedacht aan wetgeving op het gebied van veiligheid, bemanning en voorkoming van verontreiniging van het mariene milieu. Of een schip daaraan voldoet, wordt vooraf gecontroleerd. Immers, ingevolge de internationale verdragen en de relevante Nederlandse (uitvoerings)wetgeving mag een schip pas een reis ondernemen indien het is voorzien van de vereiste geldige certificaten. Het enkele feit dat een schip een Nederlandse zeebrief heeft, is derhalve niet voldoende om daadwerkelijk onder Nederlandse vlag te varen. De uitoefening van de rechtsmacht over en het toezicht op Nederlandse zeeschepen geschiedt vervolgens door inspecties in het kader van de voorgeschreven certificaten, dan wel op ad hoc basis teneinde te controleren of de toestand van het schip, de uitrusting, de bemanning of de leef- en werk-omstandigheden aan boord in overeenstemming zijn met de van toepassing zijnde nationale wetgeving, zoals de Schepenwet, de Wet voorkoming verontreiniging door schepen, het Wetboek van Koophandel (in het bijzonder de bepalingen betreffende de zeearbeidsovereenkomst), de Arbeidstijdenwet en de Zeevaartbemanningwet.

2.3 Het arrest van het Europese Hof

De huidige regeling met betrekking tot de registratie en de nationaliteit van zeeschepen wordt gevormd door de artikelen 311 van het Wetboek van Koophandel, 169 en 194 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek, de Zeebrievenwet en de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting. De hoofdlijnen van deze regeling zijn de volgende. Een Nederlands zeeschip kan ingevolge artikel 194 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek in het Nederlandse register te boek worden gesteld indien voldaan wordt aan de eisen van artikel 311 van het Wetboek van Koophandel. Ingevolge dat artikel is een schip een Nederlands schip indien aan de daarin gestelde voorwaarden is voldaan. In artikel 311 van het Wetboek van Koophandel worden, onder meer, eisen gesteld aan de nationaliteit van de bestuurders en de aandeelhouders van vennootschappen die eigenaar zijn van een zeeschip dat zij in bedoeld register willen inschrijven. Verder bevatten dat artikel en artikel 169 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek eisen met betrekking tot de nationaliteit en de woonplaats van de bestuurders van rederijen en van de natuurlijke personen die de dagelijkse leiding hebben over de vestiging van waaruit in Nederland het zeescheepvaartbedrijf wordt uitgeoefend. Voor een schip dat in het Nederlandse register te boek staat of is ingeschreven in het Nederlandse rompbevrachtingsregister, kan vervolgens op grond van de Zeebrievenwet een Nederlandse zeebrief worden afgegeven, met het recht de Nederlandse nationaliteitsvlag te voeren. In de recente procedure voor het Europese Hof heeft de Commissie aangevoerd dat de nationaliteitsvoorwaarden die Nederland aan de registratie van de eigendom van een zeeschip, alsook aan de vlagverlening verbindt in strijd zijn met de artikelen 43 en 48 van het EG-Verdrag: de vrijheid van vestiging. In de procedure stonden met name de artikelen 311 van het Wetboek van Koophandel en 169 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek ter discussie. De Commissie heeft in het geschil aangegeven dat deze regeling haar rechtvaardiging kan vinden in redenen van algemeen belang in verband met het uitoefenen van doeltreffend toezicht, maar dat zij als onevenredig ten opzichte van het door Nederland nagestreefde doel, namelijk het kunnen uitoefenen van doeltreffend toezicht en effectieve rechtsmacht, moet worden aangemerkt.

De belangrijkste rechtsoverwegingen van het Europese Hof in deze zaak zijn de volgende. De regeling zoals nu neergelegd in het Wetboek van Koophandel en het Burgerlijk Wetboek heeft tot gevolg dat de vrijheid van

vestiging van eigenaren van zeeschepen wordt beperkt. Immers, indien zij niet aan de (Nederlandse) nationaliteitsvoorwaarden voldoen, moeten zij de structuur van hun aandelenkapitaal of van hun bestuursorganen wijzigen. Dit zal, zo stelt het Hof, gepaard gaan met fundamentele veranderingen binnen de vennootschap en zal kosten met zich meebrengen. Verder moeten de eigenaren van de zeeschepen hun aanstellingsbeleid aanpassen om ervoor te zorgen dat hun vertegenwoordiger ter plaatse een onderdaan is van de Europese Unie of van de Europese Economische Ruimte. Het door de Nederlandse regering aangevoerde argument dat de gestelde nationaliteitsvoorwaarden noodzakelijk zijn voor het uitoefenen van doeltreffend toezicht en effectieve rechtsmacht over schepen die de Nederlandse vlag voeren, is geen rechtvaardiging van deze beperking van de vrijheid van vestiging. Het Europese Hof is van oordeel dat de structuur van het aandelenkapitaal of van de bestuursorganen van de vennootschappen die eigenaar van het zeeschip zijn, dan wel de nationaliteit van de vertegenwoordiger ter plaatse niet van invloed zijn op de uitoefening van doeltreffend toezicht op het schip door de vlaggestaat. Genoemde omstandigheden zijn volgens het Europese Hof van weinig belang voor de «vaststelling van maatregelen, zoals de inspectie van het schip en de controle van de bekwaamheid en de arbeidsomstandigheden van de bemanning». Ook het argument van de Nederlandse regering dat het voor de uitoefening van een doeltreffend toezicht, mede met het oog op de beveiliging (*security*) van het schip, noodzakelijk is om een band met de achterliggende eigenaar te verzekeren, vindt geen genade bij het Hof. Het Europese Hof stelt dat voor het uitoefenen van doeltreffend toezicht volstaat dat is bepaald dat er in een vestiging in Nederland een voor de bedrijfsvoering van het zeeschip verantwoordelijke persoon moet zijn die bevoegd is de eigenaar te vertegenwoordigen. Op die manier kan de lidstaat, i.c. Nederland, rechtstreeks tegen de vertegenwoordiger van de scheepseigenaar optreden. Voor een goed begrip van dit onderdeel van de uitspraak zij opgemerkt dat het door het Hof gehanteerde Franse begrip *gestion* taalkundig betekent het leiding geven door een verantwoordelijke persoon binnen een onderneming of een andere organisatie aan een samenhangend geheel van activiteiten, met name in operationeel, organisatorisch en financieel opzicht. De combinatie van de begrippen *management* en *control* in de Engelse tekst van de uitspraak heeft in dit verband dezelfde betekenis. Tevens biedt de hiervoor bedoelde eis voldoende garantie dat de lidstaat effectieve rechtsmacht kan uitoefenen jegens die persoon. Het uitoefenen van effectieve rechtsmacht hangt, zo stelt het Hof, vooral af van de praktische mogelijkheid tot toegang tot die persoon en niet van diens nationaliteit. Ten aanzien van de regeling voor zeeschepen in gemeenschappelijk eigendom hanteert het Europese Hof in feite dezelfde argumenten voor zijn oordeel dat die regeling de vrijheid van vestiging van eigenaren van zeeschepen beperkt. Hun vrijheid wordt beperkt omdat Gemeenschapsonderdanen die willen werken in de vorm van een rederij met een bestuurder die onderdaan is van een derde land of die in een derde land woont, worden verhinderd dat te doen. Deze beperking kan evenmin haar rechtvaardiging vinden in de noodzaak om doeltreffend toezicht en effectieve rechtsmacht uit te oefenen over zeeschepen die de Nederlandse vlag voeren. Ten aanzien van de registratie van zeeschepen in mede-eigendom van twee of meer (rechts)personen stelt het Hof dat de nationaliteit en de woonplaats van de bestuurder van een rederij die eigenaar van het schip is, niet van invloed kunnen zijn op de uitoefening van een doeltreffend toezicht over het schip door de vlaggestaat. Ook hier oordeelt het Europese Hof dat de mogelijkheid van een (lid)staat om zijn rechtsmacht over een persoon uit te oefenen vooral afhangt van de praktische mogelijkheid tot toegang tot die persoon en niet van zijn woonplaats. Hieraan is al voldaan indien is bepaald dat er, in een vestiging in Nederland, een voor de bedrijfsvoering van het zeeschip verantwoordelijke persoon moet zijn die de bevoegdheid

bezit om de eigenaar van het zeeschip te vertegenwoordigen. Het Europese Hof heeft dus in zijn arrest van 14 oktober 2004 niet alleen de Commissie ten aanzien van alle door haar aangevoerde grieven in het gelijk gesteld, maar ook een eigen nadere precisering gegeven van zijn uitspraken van 1991 op het onderdeel van de verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering (*gestion, management and control*) vanuit de vlaggestaat (Factortame II-arrest, rechtsoverweging 36 en het arrest van 14 oktober (C-299/02), rechtsoverwegingen 25, 36 en 37).

2.4 Consequenties van het arrest van het Europese Hof

De huidige regeling van de artikelen 311 van het Wetboek van Koophandel en 169 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek en een aantal andere daarmee verband houdende artikelen, moeten ingevolge het arrest van het Europese Hof worden aangepast.

Het op voordracht van onze ambtsvoorgangers ingediende wetsvoorstel publiekrechtelijke registratie zeeschepen (zie paragraaf 2.1) had mede ten doel te voldoen aan het standpunt van de Commissie, zoals verwoord in het met redenen omkleed advies. Uit informatie die toentertijd van de Commissie was verkregen, kon worden opgemaakt dat genoemd wetsvoorstel verenigbaar was met de uitgangspunten voor nationaliteitsverlening aan zeeschepen en de vrije vestiging binnen de Europese Unie. Gezien het recente arrest van het Europese Hof moet echter worden geconcludeerd dat zulks op onderdelen, zoals de regeling aangaande de bedrijfsvoering, niet het geval is. In bedoeld wetsvoorstel wordt namelijk onder meer als voorwaarde voor het mogen varen onder Nederlandse vlag verlangd dat er ten minste twee personen in een volledige betrekking werkzaam zijn in de Nederlandse vestiging van de reder. Dit is niet in overeenstemming met de nadere precisering die het Europese Hof heeft gegeven over de bedrijfsvoering vanuit de vlaggestaat. Genoemde voorwaarde is bovendien niet in overeenstemming met de brede formulering van het Hof waar het uitsprekt dat in de vlaggestaat kan worden volstaan met «een persoon» die de eigenaar van het schip vertegenwoordigt, zonder daar beperkingen aan te verbinden. In de visie van het Hof kan de vlaggestaat in voorkomend geval rechtstreeks optreden tegen de, in de vlaggestaat gevestigde, vertegenwoordiger van de eigenaar. Zowel binnen als buiten Europa kennen talrijke landen met een koopvaardijvloot in hun registratiewetgeving de mogelijkheid dat het beheer van een zeeschip onder hun vlag in het desbetreffende land geschiedt door een andere juridische entiteit dan de eigenaar zelf, waarbij deze laatste bij overeenkomst de verantwoordelijkheid voor het beheer over zijn schip voor een bepaalde periode aan die andere entiteit heeft overgedragen. Met «het beheer» wordt hier niet de algehele exploitatie van een zeeschip bedoeld, maar veeleer de operationele bedrijfsvoering en wat hiermee verband houdt. Daarbij moet in hoofdzaak worden gedacht aan het nautisch-technisch en het bemanningsbeheer. Het beheer door een andere juridische entiteit omvat bijvoorbeeld nadrukkelijk niet de bevoegdheid om het schip te vervreemden of met hypotheek te bezwaren. In het huidige artikel 311 WvK wordt onder «beheer» verstaan de exploitatie van een zeeschip in al zijn onderdelen: strategisch, commercieel, nautisch-technisch en bemanningsbeheer. Het voorgaande betekent dat het beheer van een zeeschip, met de bijbehorende verantwoordelijkheid, kan berusten bij de eigenaar zelf, bij een rompbevrachter of, als tussenvorm, bij een scheepsmanager. Het laatste sluit bovendien aan bij de keuzemogelijkheden wat betreft de toedeling van verantwoordelijkheden voor het veiligheidsmanagement, zoals opgenomen in de ontwerp-Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de implementatie van de Internationale Veiligheidsmanagementcode in de Gemeenschap (zie verder de artikelsgewijze toelichting op artikel II, onderdeel B, van het wetsvoorstel). Uit het arrest van het Europese Hof vloeit naar ons

oordeel dan ook voort dat de Nederlandse wetgever er tevens in dient te voorzien dat andere juridische entiteiten dan de eigenaar of de romp-bevrachter kunnen worden belast met het beheer over een zeeschip onder Nederlandse vlag. Er is derhalve een andere aanpassing van de wetgeving met betrekking tot de registratie van zeeschepen en de voorwaarden voor het mogen voeren van de Nederlandse vlag op die zeeschepen nodig teneinde de nationale wetgeving in overeenstemming te brengen met het Gemeenschapsrecht. Dat zou kunnen door middel van een nota van wijziging bij het wetsvoorstel publiekrechtelijke registratie zeeschepen of door middel van een – nieuw – wetsvoorstel dat beperkt is tot hetgeen noodzakelijk is om te voldoen aan het Gemeenschapsrecht. De regering heeft besloten om in lijn met het kabinetsstandpunt dat bij de implementatie van Europese regelgeving geen nationaal beleid wordt meegenomen voor die laatste optie te kiezen, met dien verstande dat tevens wordt voorgesteld om een reductie van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de burgers te realiseren.

Verder is van belang dat wij onderdelen van het wetsvoorstel publiekrechtelijke registratie zeeschepen, mede naar aanleiding van het daarover uitgebrachte verslag van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat aan een heroverweging hebben onderworpen. Als resultaat daarvan lijkt er ook minder behoefte te zijn aan de invoering van een publiekrechtelijk register naast het reeds bestaande privaatrechtelijke register, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel publiekrechtelijke registratie zeeschepen. De noodzaak van het desbetreffende wetsvoorstel zal dan ook nader worden bezien.

De inspanningen van ondergetekenden zijn er nu allereerst op gericht de huidige Nederlandse wetgeving zo spoedig mogelijk in overeenstemming te brengen met het arrest van het Europese Hof. Gezien de verplichting als lidstaat om onverwijld te voldoen aan de door het Hof gegeven nadere uitleg van het EG-Verdrag, heeft de regering besloten de benodigde wijzigingen van de wetgeving van het land Nederland op te nemen in een wetsvoorstel met toepassing van artikel 14, derde lid, van het Statuut voor het Koninkrijk. Daarbij heeft zij overwogen dat de aangespannen procedure uitsluitend betrekking heeft op bestaande artikelen in een tweetal wetboeken van het land Nederland en niet tevens op bepalingen in rijkswetgeving. De nationaliteit van zeeschepen zal uiteindelijk in rijkswetgeving worden geregeld. De wijze waarop die regeling vorm zal krijgen is nog onderwerp van beraad, zodat het op dit moment nog niet mogelijk is om aan te geven wanneer die regeling verwacht kan worden.

3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

Het arrest van het Europese Hof noodzaakt tot het laten vervallen van de huidige nationaliteitseisen die worden gesteld aan de aandeelhouders en de bestuurders van vennootschappen. Hetzelfde geldt voor de natuurlijke personen die, in de formulering van het huidige artikel 311 Wetboek van Koophandel, de dagelijkse leiding hebben over de vestiging van waaruit in Nederland het zeescheepvaartbedrijf wordt uitgeoefend. De eis dat de bestuurders van rederijen van in Nederland geregistreerde zeeschepen in Nederland woonachtig moeten zijn op het grondgebied van een van de lidstaten van de Europese Unie of van een van de andere staten die partij zijn bij de Europese Economische Ruimte kan evenmin worden gehandhaafd.

Bij het bezien welke herziene voorwaarden waren te stellen aan de eigenaar van een zeeschip voor de verkrijging, op grond van artikel 311 van het Wetboek van Koophandel, van de Nederlandse nationaliteit voor zijn schip, zijn wij tot de conclusie gekomen dat er gegronde redenen zijn om de kring van eigenaren in beginsel te beperken tot EU-vennootschappen. Tegenover de vrijheid van vestiging die voor deze vennootschappen geldt,

staan ook verplichtingen die volgen uit de EU vennootschapsrichtlijnen. Crediteuren van EU-vennootschappen worden, anders dan bij vennootschappen van buiten de EU, beschermd door informatieverplichtingen ten aanzien van het handelsregister (de eerste en de elfde richtlijn) en verplichtingen in het kader van de jaarrekening (de vierde en de zevende richtlijn). Daarnaast is van belang dat de recente wijziging van de eerste vennootschapsrichtlijn voorziet in het aanleveren en bijhouden van gegevens in het handelsregister in elektronische vorm vanaf 1 januari 2007 (richtlijn 2003/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2003 tot wijziging van richtlijn 68/151/EEG van de Raad met betrekking tot de openbaarmakingsvereisten van bepaalde soorten ondernemingen, PbEG L 221). Deze elektronische toegang zal in de toekomst ten goede komen aan de beschikbaarheid en raadpleegbaarheid in Nederland van informatie uit de handelsregisters van de andere lidstaten. Voorts kan een schuldeiser ingeval van faillissement van een EU-vennootschap bescherming ontlenen aan EG-Verordening nr. 1346/2000 van de Raad van 29 mei 2000 betreffende insolventieprocedures (PbEG L 160, hierna: de insolventieverordening). De Nederlandse rechter is op grond van de insolventieverordening bevoegd om een insolventieprocedure te openen wanneer het centrum van de voornaamste belangen van de schuldenaar in Nederland is gelegen. Bij vennootschappen wordt vermoed dat het centrum van de voornaamste belangen de plaats van de statutaire zetel is. Dit betekent dat een crediteur die bij de Nederlandse rechter het faillissement van een buitenlandse vennootschap wil aanvragen, aannemelijk zal moeten maken dat het centrum van de voornaamste activiteiten niet in het land van de statutaire zetel, maar in Nederland is gelegen. Wanneer de insolventieprocedure wordt geopend door een rechter uit een andere lidstaat is van belang dat een beslissing van een bevoegde rechter uit een lidstaat moet worden erkend in alle andere lidstaten. Bovendien heeft een Nederlandse schuldeiser op grond van de Insolventieverordening het recht om zijn vordering in te dienen in een procedure voor een rechter in een andere lidstaat.

De aan te brengen wijzigingen ter uitvoering van het arrest van het Europese Hof hebben geen betrekking op de voorwaarde dat er een «wezenlijke band» moet bestaan tussen Nederland als vlaggestaat en het desbetreffende zeeschip, waarvoor een vestiging van de eigenaar, de rompbevrachter of de scheepsmanager in Nederland, met een of meer verantwoordelijkheid dragende natuurlijke personen nodig is. Op deze wijze wordt verzekerd dat Nederland zijn rechtsmacht effectief kan uitoefenen. Aan de wezenlijke band zoals voorgeschreven in het VN-Zeerechtverdrag wordt, in overeenstemming met de uitspraak van het Europese Hof, in het herziene artikel 311 van het Wetboek van Koophandel uitvoering gegeven door te bepalen dat er in Nederland ten minste een natuurlijke persoon moet zijn die door de eigenaar met beslissingsbevoegdheid (intern), alsook met vertegenwoordigingsbevoegdheid (extern werkend) is bekleed. Het laatste is noodzakelijk, wil Nederland als vlaggestaat zijn rechtsmacht effectief kunnen uitoefenen. De toepassing en naleving van Nederlandse wettelijke bepalingen van dwingende aard moet immers door deze, in Nederland kantoorhoudende persoon zowel binnen de vennootschap van de eigenaar als jegens derden kunnen worden bewerkstelligd. Mutatis mutandis wordt voorgesteld hetzelfde te bepalen in geval het schip in rompbevrachting is afgestaan of in geval het beheer in handen is gegeven van een scheepsmanager. Uit de strekking en de bewoordingen van het arrest van het Hof vloeit tevens het voorstel voort om de huidige voorwaarde dat de beheers*werkzaamheden* feitelijk in overwegende mate in Nederland moeten plaatsvinden, te doen vervallen. In de artikelsgewijze toelichting wordt hierop nader ingegaan.

De uitspraak van het Europese Hof aangaande de regeling van het Wetboek van Koophandel en Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek heeft betrekking op zeeschepen in eigendom. De voorwaarden voor inschrijving van een zeeschip in het rompbevrachtingsregister zijn echter op het punt van de nationaliteitseisen grotendeels identiek aan de nationaliteitseisen voor de eigendomsschepen. Derhalve wordt voorgesteld om de voorwaarden voor inschrijving in het rompbevrachtingsregister op overeenkomstige wijze aan te passen als die voor eigendomsschepen. Daartoe dient de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting te worden gewijzigd, aangezien te verwachten valt dat deze wet door de Europese Commissie evenmin in overeenstemming zal worden bevonden met de uitleg van het gemeenschapsrecht door het Hof. De belangrijkste verandering is het laten vervallen van de eisen die nu nog zijn gesteld aan de nationaliteit van natuurlijke personen en van aandeelhouders of bestuurders van vennootschappen, alsook de voorwaarde dat de beheerswerkzaamheden feitelijk geheel of in hoofdzaak in Nederland moeten worden verricht.

Bij het bezien van de consequenties van het arrest van het Europese Hof is voorts geconcludeerd dat het, gelet op de andere noodzakelijke wijzigingen, bezwaar ontmoet om de huidige «tweederde eis» bij de eigendomsverhouding – in geval een zeeschip meerdere eigenaren heeft – te handhaven. Deze tweederde eis is in 1924 in de Nederlandse wetgeving opgenomen als «gemiddelde» van soortgelijke voorwaarden bij andere Europese landen, die rond 1919 een aandeel van meer dan de helft en ook driekwart kenden. De reden daarvan was gelegen in het destijds door de Nederlandse regering gekozen uitgangspunt dat de nationaliteit van de *participanten* (bijvoorbeeld aandeelhouders van een naamloze vennootschap of leden van een rederij) in een scheepvaartonderneming met een of meer zeeschepen in eigendom doorslaggevend is voor de verkrijging van de Nederlandse nationaliteit. In lijn met het Europese recht (artikel 48 EG-Verdrag) en de Europese jurisprudentie is dat uitgangspunt thans niet meer te handhaven en wordt voorgesteld om voortaan uitsluitend naar de juridische entiteit *als zodanig* te kijken. Dit geldt mutatis mutandis ook voor de zeggenschap van de rompbevrachter over het schip.

Zeeschepen die niet worden gebruikt voor de uitoefening van een beroep of een bedrijf kunnen op aanvraag eveneens een zeebrief krijgen. Naast plezierjachten valt daarbij te denken valt aan schepen van organisaties zoals Greenpeace of verenigingen met ideële doelstellingen die opleidingsschepen bezitten voor kansarme jongeren. De veranderingen die voor deze categorie van zeeschepen worden voorgesteld hebben, gezien de voor de hand liggende rechtsvormen, alleen betrekking op de nationaliteitseis van de bestuurders. In het huidige artikel 311 van het Wetboek van Koophandel wordt al geen nationaliteitseis gesteld aan de vertegenwoordiger van de eigenaar in Nederland.

4. Administratieve lasten

Het voorgestelde artikel 7a van de Zeebrievenwet (Artikel IV, onderdeel A) heeft gevolgen voor de administratieve lasten wanneer de daar bedoelde ministeriële regeling tot stand komt. In die regeling wordt immers precies geregeld welke gegevens, indien daarom wordt gevraagd, ter inzage moeten worden gegeven. Deze verplichting is alleen van toepassing op degene die een zeeschip exploiteert, en betreft dus alleen het bedrijfsleven. Bedoelde gegevens zijn veelal al aanwezig in het kader van de normale bedrijfsvoering. Voor het merendeel van de koopvaardijsschepen zijn die gegevens reeds aanwezig omdat zij (ingevolge het Schepenbesluit 2004) moeten zijn voorzien van het – internationaal voorgeschreven – veiligheidsmanagementcertificaat. De daaruit voortvloeiende administra-

tieve lasten zijn bij dat besluit in kaart gebracht. Voor schepen onder de 500 GT, geldt de verplichting om te zijn voorzien van een veiligheidsmanagementcertificaat niet. Het zal hier om ongeveer 412 schepen gaan. De gegevens die ter inzage moeten worden gegeven, betreffen bijvoorbeeld de samenstelling van de bemanning, of de lading aan boord (zie voor een verdere toelichting de artikelsgewijze toelichting op artikel IV, onderdeel A). De tijd die gemoeid is met het voldoen aan deze verplichting kan dus – per schip – verschillen. Gemiddeld zal de benodigde tijd op jaarbasis 1 uur bedragen, op basis van een bedrag van € 49. Uitgaande van deze gegevens zullen de administratieve lasten ongeveer € 20 000 bedragen. De daadwerkelijke administratieve lasten zullen worden gekwantificeerd in het kader van de ministeriële regeling ter uitvoering van artikel 7a van de Zeebrievenwet.

De toename van die administratieve lasten wordt gecompenseerd door het voorstel om voor zeeschepen die in het register voor zeeschepen, bedoeld in de Kadasterwet staan ingeschreven, een zeebrief voor onbepaalde tijd af te geven. Op grond van artikel 8 van de huidige Zeebrievenwet vervallen zeebrieven na verloop van vier jaar. Die beperkte geldigheidsduur kan worden gezien als een – onnodige – beperking van de exploitatie van zeeschepen. Een dergelijke beperking is niet in overeenstemming met de doelstellingen van het kabinet om de voor het bedrijfsleven uit wetgeving voortvloeiende lastendruk te reduceren. De administratieve lasten voor eigenaren van zeeschepen die zijn gemoeid met de aanvraag van een zeebrief voor het bedrijfsleven bedragen op basis van de in 2001 verrichte nulmeting € 82 000 (het onderzoek naar de administratieve lasten op het terrein van Verkeer en Waterstaat). Bij de berekening van de reductie van de administratieve lasten als gevolg van de onbeperkte duur van de hiervoor bedoelde zeebrieven, is gebleken dat de in die nulmeting gehanteerde cijfers en aannames niet geheel correct zijn. Zo is de aanname dat een zeebrief in de nulmeting een keer per tien jaar wordt afgegeven onjuist: de huidige Zeebrievenwet bepaalt immers dat een zeebrief uiterlijk vier jaar na de afgifte vervalt. Het aantal koopvaardijsschepen dat van een zeebrief moet zijn voorzien, is niet 1076 maar 1294. Ook blijkt er geen grondslag te zijn voor de zogenoemde «out of pocket» kosten. Op basis van de nieuwe inzichten zouden de administratieve lasten voor de aanvraag van een zeebrief voor de eigenaar van een zeeschip in de nulmeting de volgende zijn. Het aantal koopvaardijsschepen in eigendom is 1294. Op grond van de huidige wetgeving moet de zeebrief om de vier jaar worden vervangen. De huidige administratieve lasten op jaarbasis zijn dan € 174 690. Indien de zeebrieven voor eigendomsschepen voor onbeperkte duur zullen worden afgegeven, zullen deze administratieve lasten in een periode van vier jaar geheel komen te vervallen. Er zullen echter jaarlijks nog steeds zeebrieven worden aangevraagd voor nieuwbouw schepen, voor schepen die onder Nederlandse vlag worden gebracht en voor schepen die worden overgedragen aan een andere eigenaar, die aan de vereisten van artikel 311 van het Wetboek van Koophandel voldoet. Het gaat voor deze categorieën jaarlijks om gemiddeld 88 schepen. De daarmee gemoeide administratieve lasten bedragen € 47 520. Op de – huidige – zeebrief staat de geldigheidsduur vermeld, alsmede diverse andere gegevens. De zeebrief moet veelal getoond worden in de (buitenlandse) havens die worden aangedaan. De verantwoordelijkheid voor het zijn voorzien van een zeebrief met de juiste gegevens ligt bij de reder. Deze verantwoordelijkheid kan niet door de overheid, i.c. de Inspectie Verkeer en Waterstaat worden gedragen. Derhalve zal een reder, na verloop van de huidige, beperkte tijdsduur van de zeebrief, nog eenmalig een aanvraag voor een nieuwe zeebrief moeten doen. Dit wetsvoorstel leidt voor het bedrijfsleven tot een reductie van de administratieve lasten van € 127 170.

Het wetsvoorstel leidt tevens tot een reductie van de administratieve lasten voor de burgers. Er worden jaarlijks voor gemiddeld 275 vaartuigen die niet worden gebruikt voor de uitoefening van een bedrijf of beroep (zie de laatste alinea van paragraaf 3) zeebrieven afgegeven. Voor de burgers zouden de administratieve lasten in 2001 138 uur zijn geweest (275 zeebrieven à 0,5 uur). Deze lasten zullen eveneens in een periode van vier jaar geheel komen te vervallen, indien de zeebrief voor onbepaalde duur wordt afgegeven. Er zullen ook hier voor nieuwbouwschepen en voor schepen die worden overgedragen aan een andere eigenaar, die aan de vereisten van artikel 311 van het Wetboek van Koophandel voldoet, zeebrieven worden aangevraagd. Het gaat jaarlijks om gemiddeld 20 schepen. De daaruit voortvloeiende administratieve lasten zijn 10 uur, een reductie derhalve van 128 uur.

Het wetsvoorstel is voor toetsing voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal). Het Adviescollege heeft medegedeeld dat het onderhavige wetsvoorstel niet geselecteerd is voor een zogenaamde Actaltoets.

5. Uitvoering en handhaving

Gebleken is dat het wetsvoorstel goed werkbaar is voor de Dienst van het Kadaster en de Openbare Registers. De behandeling van het verzoek van de eigenaar tot teboekstelling van zijn zeeschip vindt plaats overeenkomstig de uitwerking in de Maatregel teboekgestelde schepen van de bepalingen in het Wetboek van Koophandel en het Burgerlijk Wetboek. Wel zal het Besluit nationaliteitstoets zeeschepen worden aangepast voor wat betreft de over te leggen gegevens en bescheiden.

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de Zeebrievenwet bepaalde op te dragen aan de daartoe door de Minister van Verkeer en Waterstaat aan te wijzen ambtenaren van de Inspectie Verkeer en Waterstaat of ambtenaren van andere ministeries. De Zeebrievenwet bevat thans geen bepalingen met betrekking tot toezicht. Nu echter in het voorgestelde artikel 7a van die wet is bepaald dat de beheerder van een zeeschip in Nederland inzage moet kunnen geven in die gegevens die nodig zijn voor het effectief kunnen uitoefenen van rechtsmacht over dat schip, is een regeling inzake het toezicht nodig.

In artikel 311a, eerste lid, van het Wetboek van Koophandel is geregeld wat het middel is voor de Inspectie van Verkeer en Waterstaat (in deze handelend namens de Minister) om op te treden ingeval met betrekking tot een schip niet meer wordt voldaan aan de vereisten van artikel 311 van dit wetboek. De Inspectie is bevoegd, na constatering van het feit dat niet langer aan de wettelijke vereisten wordt voldaan, de nationaliteitsverklaring (afgegeven op grond van artikel 311a, eerste lid) in te trekken. Het rechtsgevolg daarvan is dat de zeebrief van het schip vervalt (artikel 8, eerste lid, van de Zeebrievenwet). Zonder geldige zeebrief is het, in versterkte mate na het invoeren op 1 juli 2004 van wereldwijde maatregelen voor de beveiliging van zeeschepen en havenfaciliteiten, in de praktijk vrijwel onmogelijk om een zeeschip in de handelsvaart te exploiteren.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1, onderdeel A (wijziging van artikel 169 Boek 8 BW)

In het huidige artikel 169 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek (BW) wordt in het eerste lid een regeling getroffen voor het geval de boekhouder (bestuurder) van de rederij (als bijzondere rechtsfiguur in het

Nederlandse recht) niet langer een communautaire nationaliteit bezit of wanneer hij (zij) buiten het EU-grondgebied gaat wonen. Het tweede lid bepaalt dat de betrekking van een vennootschap als boekhouder eindigt ingeval deze vennootschap ophoudt een rechtspersoon als bedoeld in artikel 311, derde lid, van het Wetboek van Koophandel (WvK) te zijn. Deze vereisten zijn onverenigbaar met de uitspraak van het Europese Hof in de zaak C-299/02, zodat wordt voorgesteld artikel 169 van Boek 8 BW dienovereenkomstig te wijzigen. Opgemerkt zij dat indien de rederij een boekhouder heeft, deze doorgaans degene is die voldoet aan artikel 311, eerste lid, onderdeel c, WvK.

Artikel I, onderdeel B (wijziging van artikel 171, derde lid, Boek 8 BW)

De kern van de bedoeling van de wetgever bij het huidige derde lid is dat een aantal besluiten van de leden van een rederij bij eenstemmigheid dienen te worden genomen, omdat het besluiten over wezenlijke aangelegenheden betreft. De voorgestelde wijziging van onderdeel a, van het derde lid van artikel 171, houdt rechtstreeks verband met het laten vervallen van de wettelijke vereisten dat de boekhouder van de rederij een communautaire nationaliteit bezit en zijn woonplaats heeft binnen het EU-grondgebied (zie de toelichting op artikel I, onderdeel A). Het geldende onderdeel e van het derde lid van artikel 171 heeft betrekking op de (voorgenomen) overdracht van een aandeel in het schip, met als gevolg het verlies van de Nederlandse nationaliteit, doordat niet meer wordt voldaan aan de wettelijk voorgeschreven nationaliteitsverhouding. In de herziene voorwaarden van artikel 311 WvK is de nationaliteit van participanten in vennootschappen niet meer van belang, maar wordt getoetst of een vennootschap – waartoe de rederij behoort – als zodanig onderworpen is aan het recht van een van de EU-lidstaten («personeel statuut» van de vennootschap). Onderdeel e dient derhalve te vervallen.

Artikel I, onderdeel C (vervallen van artikel 175 Boek 8 BW)

Artikel 175 van Boek 8 BW geeft een voorziening voor het geval een schip de Nederlandse nationaliteit dreigt te verliezen vanwege mutaties bij de leden van de rederij in die zin dat op een gegeven moment minder dan tweederde van de participanten voldoet aan de nationaliteitsvereisten van artikel 311 WvK. In die situatie kan de rechter, op verzoek van een lid, met toepassing van het huidige artikel 175 van Boek 8 BW de verkoop van een aandeel bevelen aan een gegadigde en wel zodanig, dat na deze verkoop het schip wederom aan de eisen van artikel 311 WvK voldoet. Artikel 313 WvK bepaalt dat het schip in kwestie in dat geval geacht wordt niet de hoedanigheid van Nederlands schip te hebben verloren. Zoals bij artikel I, onderdeel B, al is toegelicht, mag een lidstaat als gevolg van de uitspraak in de zaak C-299/02 geen eisen meer stellen aan de nationaliteit van participanten in vennootschappen, waaronder de rederij. Om deze reden dient artikel 175 te vervallen.

Artikel II, onderdeel A (wijziging van artikel 309 WvK)

De voorgestelde wijziging vloeit voort uit de introductie van de scheepsmanager (zie de toelichting op het hierna volgende onderdeel B van artikel II). In geval de eigenaar heeft besloten gebruik te maken van de mogelijkheid die het nieuwe derde lid van artikel 311 WvK hem biedt om de verantwoordelijkheid voor het beheer van het schip over te dragen aan een scheepsmanager, gaat het zeewerkgeverschap, zoals dit met name in het Tweede Boek van het Wetboek van Koophandel is geregeld, van rechtswege over naar de scheepsmanager. Dientengevolge is een uitbreiding van de begripsbepaling van artikel 309, tweede lid, van dit wetboek noodzakelijk.

Overeenkomstig de uitspraak van het Europese Hof worden in het herziene artikel 311 WvK geen nationaliteitseisen meer gesteld aan aandeelhouders, vennoten of bestuurders van eigenaren van zeeschepen. Ook de huidige voorwaarde dat de natuurlijke persoon die met de dagelijkse leiding van de vestiging in Nederland is belast, de nationaliteit van een van de EU/EER-staten bezit en in Nederland zijn (haar) woonplaats heeft, is geschrapt.

De voorwaarden die aan een vennootschap, respectievelijk een rechtspersoon die geen vennootschap is in de zin van artikel 48 van het EG-Verdrag, *als zodanig* worden gesteld gaan thans niet verder dan die van genoemd verdragsartikel. De grieven van de Europese Commissie hadden immers juist betrekking op het feit dat Nederland in zijn wetgeving *aanvullende* (nationaliteits)eisen stelde aan vennootschappen en rechtspersonen die eigenaar zijn van een zeeschip.

In dit verband zij opgemerkt dat het begrip «vennootschap» in artikel 48 een breed scala aan rechtsfiguren onder het nationale recht van de 25 lidstaten omvat. Naar Nederlands recht vallen onder dit Europees-rechtelijke begrip ook rechtsfiguren die geen rechtspersoonlijkheid bezitten, zoals de vennootschap onder firma, de commanditaire vennootschap en de rederij. Anderzijds kan een zeeschip dat *niet* voor commerciële doeleinden wordt gebruikt, in voorkomend geval eigendom zijn van een rechtspersoon in plaats van een natuurlijke persoon, bijvoorbeeld van een stichting of vereniging. Het voorgestelde onderdeel ten derde van het eerste lid, onder a, van artikel 311 WvK ziet op die laatste categorie rechtspersonen. Ten opzichte van het huidige artikel wordt daarmee nauwer aangesloten bij het gemeenschapsrecht, zoals dit in de jurisprudentie van het Europese Hof is uitgelegd.

De formulering onder ten 2° en ten 3° van onderdeel a van het eerste lid van het voorgestelde artikel 311 («waarop het recht van een lidstaat van de Europese Unie [...] of van Zwitserland toepasselijk is») is thans algemeen gebruikelijk in de (recentere) Nederlandse wetgeving en houdt rekening met het gegeven dat sommige staten het stelsel van de werkelijke zetel aanhangen en vele andere het incorporatiestelsel voor vennootschappen en rechtspersonen die geen vennootschap zijn. In hoofdzaak gaat het inderdaad om een keuze tussen twee stelsels, waarvan het ene aanknoopt aan het land in overeenstemming met welks recht de rechtspersoon is opgericht (geïncorporeerd) en waarbij dit stelsel dus tot uitgangspunt neemt de plaats waar de statutaire zetel is gevestigd, en het andere aan het land waar de werkelijke zetel is gevestigd. In het eerste stelsel behoeft het land van de statutaire zetel niet tevens het land te zijn waar de rechtspersoon haar werkelijke zetel, met andere woorden haar hoofdkantoor heeft. In het tweede stelsel wordt er van uitgegaan dat statutaire zetel en werkelijke zetel samenvallen en wordt in beginsel niet aanvaard dat de werkelijke zetel zich elders zou bevinden (zie hierover nader Kamerstukken II 1994/95, 24 141, nr. 3 (memorie van toelichting bij het voorstel van Wet conflictenrecht corporaties), blz. 2–7 en vgl. artikel 1, tweede lid, van de Wet op de formeel buitenlandse vennootschappen).

De voorgestelde uitbreiding van EU-vennootschappen, met vennootschappen waarop het recht van een van de landen, eilanden of gebieden als bedoeld in artikel 299 van het EG-Verdrag van toepassing is, kan als volgt worden toegelicht. Gezien de concordantie van het vennootschapsrecht tussen de drie landen van het Koninkrijk en de regeling in het Statuut voor het Koninkrijk voor de tenuitvoerlegging van rechterlijke vonnissen, ligt een uitbreiding met de Nederlandse Antillen en Aruba in de rede. Daarnaast verplicht artikel 183 van het EG-Verdrag de lidstaten in de betrekkingen met de landen en gebieden overzee, waartoe ook de

beide overzeese landen van het Koninkrijk der Nederlanden behoren, het recht van vestiging van rechtspersonen in beginsel op de voet van non-discriminatie te regelen overeenkomstig de bepalingen van het recht op vrije vestiging in het EG-Verdrag. De voorgestelde uitbreiding in artikel 311, eerste lid, onderdeel a, omvat tevens enige andere (ei)landen en gebieden in het geografische Europa, welke een bijzondere band hebben met de Europese Unie. Gezien het daar bestaande stelsel van rechtsbescherming en de algemene wenselijkheid in het Europese economische verkeer dat (scheepvaart)ondernemingen zich zoveel mogelijk onbelemmerd in andere landen kunnen vestigen, is er naar ons oordeel geen bezwaar om ook die laatste uitbreiding in het wetsvoorstel op te nemen. In dit geval gaat het specifiek om het personeel statuut van de vennootschap of rechtspersoon, geen vennootschap zijnde, als een van de voorwaarden voor de verkrijging van de hoedanigheid van Nederlands schip (vgl. ook de toelichting op artikel I, onderdeel B, in fine). Ingevolge het Gemeenschapsrecht komt het recht van vrije vestiging ook toe aan bepaalde andere categorieën natuurlijke personen, vennootschappen en rechtspersonen dan de hiervoor al genoemde categorieën. Het gaat om het afgeleid recht van vrije vestiging en om het recht op vrije vestiging dat voortvloeit uit akkoorden die tussen de EU en derde staten zijn gesloten. In het arrest Singh van het Europese Hof (zaak C-370/90) is nadere invulling gegeven aan het afgeleid recht van vrije vestiging van een gezinslid met de nationaliteit van een staat buiten de EU van een onderdaan van een lidstaat van de EU. Dat gezinslid moet op dezelfde voet worden behandeld als had hij de nationaliteit van een van de lidstaten van de EU. De EU heeft met een aantal staten in Oost-Europa akkoorden gesloten waaruit voortvloeit dat natuurlijke personen of vennootschappen die een onderneming drijven, wat betreft het recht van vestiging in lidstaten van de Europese Unie, op dezelfde voet moeten worden behandeld als personen met de nationaliteit van een van de lidstaten en EU-vennootschappen. Dit is geregeld in artikel 311, eerste lid, onderdeel a, WvK.

In de voorgestelde tekst van het eerste lid, onderdeel c, van artikel 311 WvK wordt als een van de vereisten bepaald dat de verantwoordelijkheid voor het schip en zijn bemanning in Nederland moet zijn gesitueerd. Dit houdt direct verband met het laten vervallen van de voorwaarde in het huidige artikel 311 WvK dat de feitelijke beheerswerkzaamheden betreffende het zeeschip in overwegende mate in Nederland moeten plaatsvinden. Die laatste voorwaarde strookt namelijk niet met de uitspraak van het Europese Hof. In de nationaliteitstoets van de Inspectie Verkeer en Waterstaat met het oog op de verklaring, bedoeld in artikel 311a WvK, zal dientengevolge dat element niet meer voorkomen. Het uitbesteden van beheerswerkzaamheden is wereldwijd mogelijk, mits de verantwoordelijkheid voor die werkzaamheden door een natuurlijke persoon in Nederland als bedoeld in onderdeel c wordt gedragen. Onder verantwoordelijkheid wordt in dit onderdeel van artikel 311 WvK verstaan het dragen van verantwoordelijkheid als leidinggevende zonder dat de natuurlijke persoon die leiding geeft, bestuurder hoeft te zijn van de vennootschap (zie de beschouwing van de uitspraak van het Europese Hof in de tweede volle alinea van paragraaf 2.3 van het algemeen deel van deze memorie). Opgemerkt wordt dat het bestuur van de reder (eigenaar) zelf de vrijheid heeft in het maken van de keuze of het hier te lande in zijn (neven)vestiging een bestuurder wil neerzetten dan wel een natuurlijke persoon die geen bestuurder is, maar wel de verantwoordelijkheid draagt voor het schip en zijn bemanning. In het eerder aangehaalde arrest «Factortame II» heeft het Europese Hof al uitgesproken dat het niet in overeenstemming is met het recht van vrije vestiging als de wetgever van een lidstaat voor de verlening van diens nationaliteit aan een zeeschip zou *verlangen* dat een of meer bestuurders van de vennootschap welke eige-

naar is van het zeeschip in kwestie en waarvan de hoofdvestiging *buiten* die lidstaat is gelegen, kantoor moeten houden of woonplaats dienen te hebben in die lidstaat. De voorgestelde beslissingsbevoegdheid (intern werkend) van de persoon die met de dagelijkse leiding is belast, laat onverlet dat het bestuur van de reder bevoegd blijft tot het geven van instructies aan de verantwoordelijke persoon of personen in Nederland. Verder wordt, in overeenstemming met het oordeel van het Hof dat de vertegenwoordiger van de eigenaar in Nederland «praktisch toegankelijk» moet zijn, voorgesteld in het *eerste lid* van artikel 311 WvK op te nemen dat bij verhindering (om welke reden dan ook) van de verantwoordelijke persoon bij voortdurende een plaatsvervanger met voldoende bevoegdheid moet zijn die, zo nodig, onverwijld kan handelen. Die bevoegdheid moet toereikend zijn om onder de omstandigheden het nodige namens de reder te kunnen doen. In de formulering van de volzin na de woorden «beschikt over» is tot uitdrukking gebracht dat het gaat om een beperkte bevoegdheid. Uit het mondiale karakter van de internationale scheepvaart in verschillende tijdzones vloeit immers reeds voort dat er in Nederland 24 uur per dag, gedurende 7 dagen per week, iemand bereikbaar en aanspreekbaar moet zijn.

De kapitein-eigenaar draagt zelf de verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering van zijn schip. Hij heeft niet een organisatie tot zijn beschikking. Gezien deze bijzondere positie wordt voorgesteld de kapitein-eigenaar vrij te stellen van de verplichting van het hebben van een natuurlijke persoon aan de wal die verantwoordelijkheid draagt, namens de eigenaar, voor het schip en de bemanning (eerste lid, onderdeel d); wel rust op de kapitein-eigenaar de verplichting in Nederland een vertegenwoordiger aan de wal te hebben (zie het voorgestelde *tweede lid*). Deze vertegenwoordiger kan een natuurlijke persoon of een rechtspersoon zijn. Vanuit de overheidsverantwoordelijkheid bezien achten wij het voldoende wanneer de vertegenwoordiger over een beperkte procuratie beschikt, op dezelfde voet als de plaatsvervanger in onderdeel d van het eerste lid van artikel 311. In verband daarmee is de toevoeging «aan de wal» opgenomen, omdat het naar ons oordeel te fluïde zou zijn als de wetgever de mogelijkheid zou openen dat de vertegenwoordiger zich een overwegend deel van zijn tijd aan boord van een ander schip op de wateren onder Nederlandse jurisdictie bevindt.

De tekst van het *tweede lid* handelt over de kapitein-eigenaar. In die situatie is het zeeschip in eigendom van een natuurlijke persoon. De kapitein-eigenaar kan volstaan met het zorg dragen dat er aan de wal een vertegenwoordiger van hem aanwezig is die bij voortdurende bereikbaar is en die beschikt over bevoegdheden om te handelen in situaties waarin dat geboden is.

In het voorgestelde *derde lid* van artikel 311 WvK wordt voorzien in de mogelijkheid dat een eigenaar het beheer van zijn schip door een andere juridische entiteit laat verrichten en de bijbehorende verantwoordelijkheid aan die entiteit overdraagt. Zoals in het algemeen deel al is opgemerkt, komt dit in de scheepvaartwereld zeer veel voor. Het Hofarrest spreekt in brede zin over een persoon die de eigenaar in de vlaggestaat vertegenwoordigt en in het bijzonder – zo blijkt uit de rechtsoverwegingen in hun onderling verband beschouwd – verantwoordelijkheid draagt voor die beheershandelingen aangaande het schip, die voortvloeien uit de naleving van de wetgeving van de vlaggestaat. Degene aan wie de verantwoordelijkheid voor het beheer van het schip is overgedragen, wordt doorgaans aangeduid met scheepsmanager. De andere entiteit kan zich zowel binnen de onderneming bevinden (bijvoorbeeld een van de werkmatschappijen) als buiten de onderneming die eigenaar is van het schip. Naast de nu reeds bestaande mogelijkheid dat de eigenaar zelf zijn schip exploiteert of dat de rompbevrachter dit doet, wordt deze mogelijkheid

thans toegevoegd in artikel 311. Wanneer deze derde mogelijkheid – de scheepsmanager – in de Nederlandse wetgeving achterwege zou blijven, zou Nederland naar ons oordeel onvoldoende uitvoering geven aan de Hofuitspraak, omdat het ontbreken ervan ongerechtvaardigde belemmeringen zou opwerpen voor de wijze waarop het zeescheepvaartbedrijf wordt gevoerd. Daarbij hebben wij mede in aanmerking genomen dat de scheepsmanager binnen de Europese Unie een al geruime tijd bestaand fenomeen is.

De scheepsmanager is, naar Nederlands recht bezien, middellijk vertegenwoordiger van de eigenaar voorzover hij op eigen naam – maar voor wat beheershandelingen betreft voor rekening van de eigenaar – handelt. In bepaalde aangelegenheden zal hij overigens als rechtstreeks (onmiddellijk) vertegenwoordiger van de eigenaar handelen. Dit laatste doet zich met name voor bij die verplichtingen die uit hoofde van de wet op de eigenaar rusten en naar hun aard, dan wel omdat de wet dit niet toestaat, niet overdraagbaar zijn.

Een voorbeeld is de verplichting tot verzekering of zekerheidsstelling die op de eigenaar van een Nederlandse tanker rust ingevolge de Wet aansprakelijkheid olietankschepen.

De tekst van het *derde* lid sluit voorts nauw aan bij de definitie van «maatschappij» in de ontwerp-Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de implementatie van de Internationale Veiligheidsmanagementcode in de Gemeenschap (Interinstitutioneel dossier 2003/0291 (COD), gemeenschappelijk standpunt van 18 juli 2005), waarin de scheepsmanager naast de eigenaar en de rompbevrachter wordt genoemd. Als gevolg van de beperking in het tweede zinsdeel dat het beheer voor rekening van de eigenaar geschiedt, heeft het voorgestelde derde lid van artikel 311 WvK evenwel geen betrekking op de rompbevrachter, aangezien de eigenaar bij rompbevrachting de exploitatie van het zeeschip in haar geheel overdraagt aan de rompbevrachter; de exploitatie van het schip geschiedt dan voor rekening van deze laatste, dus niet voor rekening van de eigenaar. Het «beheer» in de zin van het derde lid heeft een beperkte betekenis, zoals uiteengezet in paragraaf 2.4 van het algemeen deel van deze memorie.

De regeling voor een schip dat niet in de commerciële vaart wordt gebruikt, is opgenomen in het *vierde* lid en is, wat betreft de verwijzing naar het eerste lid van artikel 311 WvK, aangepast in overeenstemming met het arrest van het Europese Hof (thans artikel 311, tweede lid, WvK). Opgemerkt wordt dat de eigenaar van een pleziervaartuig teneinde te voldoen aan het nieuwe vierde lid van artikel 311 WvK, er voor zorg moet dragen dat er aan de wal iemand aanwezig is die namens de jacht-eigenaar kan optreden, indien dat nodig is. Het is derhalve niet noodzakelijk – en het voorgestelde vierde lid verplicht hiertoe dan ook geenszins – dat hij een walorganisatie opzet en onderhoudt.

Artikel II, onderdeel C (het vervallen van artikel 313 WvK)

Artikel 313 WvK is overbodig indien het voorstel om artikel 175 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek (BW) te schrappen, wordt aanvaard. Artikel 313 WvK heeft immers geen zelfstandige betekenis buiten zijn rechtstreekse verbondenheid met artikel 175 Boek 8 BW. Vgl. ook de toelichting op artikel I, onderdeel C.

Artikel II, onderdelen D en E (wijziging van de artikelen 319 en 319b WvK)

De voorgestelde aanpassing van de artikelen 319 en 319b WvK is van puur technische aard. Zij vloeit rechtstreeks voort uit het voorstel om artikel 313 van dit wetboek te laten vervallen.

Artikel III (wijziging van de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting)

Onderdeel A beoogt overeenkomstige wijzigingen aan te brengen in artikel 3 van de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting als voorgesteld in artikel 311 WvK voor zeeschepen in eigendom. Terzake moge worden verwezen naar de toelichting op artikel II, onderdeel B. De betekenis van het voorgestelde onderdeel b van artikel 3 van de rompbevrachtingswet is gelegen in het vereiste dat zijn onderneming in Nederland een hoofd- of nevenvestiging heeft die bij de Kamer van Koophandel is ingeschreven.

Verder wordt voorgesteld in artikel 3 van deze wet de minimumtermijn van 12 maanden voor een rompbevrachtingscontract te laten vervallen. Overwogen is dat het vanuit het kabinetsbeleid wenselijk is wetsbepalingen die lasten of beperkingen opleggen aan burgers of aan het bedrijfsleven en niet voortvloeien uit internationale verplichtingen zoveel mogelijk te schrappen, tenzij deze vanuit een duidelijk Nederlands publiek belang behoren te worden gehandhaafd.

Onderdeel B van artikel III bevat wijzigingen in artikel 4, eerste lid, van de hierboven genoemde wet die voortvloeien uit het arrest van het Europese Hof. De nationaliteit van de bestuurders mag niet meer als wettelijke eis worden gehanteerd (onderdeel B, sub 1), evenmin als die van aandeelhouders ingeval de aandelen van een vennootschap of rederij op naam zijn gesteld (onderdeel B, sub 2). Onderdeel B, sub 3 houdt direct verband met het vervallen van de voorwaarde in artikel 311 WvK dat de feitelijke beheerswerkzaamheden (afgezien van de leiding daarover) betreffende het zeeschip in overwegende mate in Nederland moeten plaatsvinden. Die voorwaarde strookt niet met de uitspraak van het Europese Hof. De overige wijzigingen zijn van puur wetstechnische aard.

Artikel IV, onderdeel A (nieuw artikel 7a van de Zeebrievenwet)

Het wordt van wezenlijk belang geacht voor een effectieve uitoefening van de rechtsmacht over een zeeschip onder Nederlandse vlag dat de door de eigenaar, respectievelijk de scheepsmanager met verantwoordelijkheid beklede persoon – de «praktisch toegankelijke persoon» waar het Europese Hof over spreekt –, in zijn (haar) kantoor in Nederland al die gegevens ter beschikking heeft, die voor de Nederlandse overheid in het kader van haar toezichthoudende taak relevant zijn. Dit geldt ook voor de rompbevrachter. In het bijzonder valt daarbij te denken aan de volgende gegevens:

- (a) de positie waar het zeeschip zich bevindt;
- (b) de staat van het technisch onderhoud van het zeeschip;
- (c) de namen, de functies, de vaarbevoegdheden en de certificaten van de bemanningsleden;
- (d) de personeelsgegevens, bedoeld in artikel 3 van de Zeevaartbemanningswet;
- (e) de individuele zeearbeidsovereenkomsten met de zeevarenden die aan boord van het zeeschip dienst doen, respectievelijk de collectieve arbeidsovereenkomsten die op deze zeevarenden van toepassing zijn;
- (f) voorzover van toepassing, de namen van de passagiers en van de overige opvarenden, en
- (g) de aard en de samenstelling van de lading, voorzover het gevaarlijke of schadelijke stoffen betreft als bedoeld in Hoofdstuk VII van het SOLAS-Verdrag.

Bij een adequate bedrijfsvoering heeft een exploitant van een zeeschip de hiervoor vermelde gegevens steeds voorhanden. Zeeschepen in de handelsvaart met een tonnage boven 500 GT zijn onderworpen aan de Internationale Management Code voor scheepsveiligheid en ter voorko-

ming van verontreiniging (ISM-Code). Wanneer een maatschappij als bedoeld in deze Code een ISM-certificaat ontvangt, betekent dit reeds dat alle informatie die redelijkerwijs voor de vlaggestaat van belang is bij de uitoefening en handhaving van zijn rechtsmacht, binnen zijn bedrijfsorganisatie wordt bijgehouden en direct toegankelijk is. In een regeling van de Minister van Verkeer en Waterstaat zullen deze gegevens worden omschreven. Een snelle aanpassing aan gewijzigde behoeften is daarmee tevens verzekerd.

Artikel IV, onderdeel B (wijziging van artikel 8 van de Zeebrievenwet)

Voor de toelichting op dit artikel wordt verwezen naar paragraaf 4 van het algemeen deel.

Artikel IV, onderdeel C (wijziging van artikel 21 van de Zeebrievenwet)

De werkzaamheden die nodig zijn in het kader van het verlenen van de nationaliteitsvlag aan zeeschepen worden feitelijk verricht door de onder de Minister van Verkeer en Waterstaat ressorterende Inspectie voor Verkeer en Waterstaat. Het gaat dan met name om afgifte van de verklaring, bedoeld in artikel 311a WvK, dat een zeeschip voldoet aan de vereisten van artikel 311 WvK en om de afgifte van de zeebrief. Het ligt voor de hand dat de bevoegdheid om inzage te vragen in de gegevens, bedoeld in het voorgestelde artikel 7a van de Zeebrievenwet, aan de ambtenaren van bedoelde inspectie toekomt. In de huidige Zeebrievenwet ontbreekt een dergelijke bevoegdheid. Artikel IV, onderdeel C, van het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe de benodigde bevoegdheid te regelen. Omdat zich ook de situatie kan voordien dat andere ambtenaren toezicht houden op onderdelen van de Zeebrievenwet, is de mogelijkheid opgenomen dat de Minister van Verkeer en Waterstaat, in overeenstemming met de desbetreffende minister, ambtenaren van andere ministeries kan aanwijzen.

Artikel V (wijziging van de Wet van 22 juni 1994)

De voorgestelde aanpassing van artikel V van de Wet van 22 juni 1994 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en andere wetten (Stb. 507) vloeit voort uit de wijziging van artikel 311 WvK overeenkomstig artikel II, onderdeel B, van het onderhavige wetsvoorstel.

Artikel VI (overgangsrecht)

De voorgestelde overgangstermijn om na de inwerkingtreding van de wetswijziging te voldoen aan de herziene vereisten, wordt gezien de inhoud hiervan ruimschoots voldoende geacht. De overgangsregeling is, voorzover het eigendomsschepen betreft, nodig om te voorkomen dat men aangifte tot doorhaling moet doen omdat de eigenaar niet voldoet aan artikel 311 WvK juncto artikel 8:194 BW. Wat betreft de (nieuw voorgestelde) eis dat er een of meer natuurlijke personen in Nederland kantoor houden die, namens de eigenaar, verantwoordelijkheid zijn voor het schip, de kapitein en de overige leden van de bemanning, wordt gelet op het feit dat het huidige artikel 311 WvK al bepaalt dat er in Nederland een dagelijkse leiding moet zijn, aangenomen dat de eigenaar voldoet aan het herziene artikel 311, eerste lid, onderdeel c, van dit wetboek.

Artikel VII (inwerkingtreding)

Zoals in het algemeen deel is uiteengezet, strekt het onderhavige wetsvoorstel tot het in overeenstemming brengen van de Nederlandse wetgeving met het EG-verdrag. Het is derhalve van belang dat de voorgestelde

wijzigingen, indien aanvaard, zo spoedig mogelijk van kracht worden. Dat is geregeld in artikel VII. Aangezien slechts in artikel 7a van de Zeebrievewet (artikel IV, onderdeel A) is voorzien in delegatie – aan de met de uitvoering van die wet belaste minister – bestaat er geen vrees dat de benodigde uitvoeringsregelgeving niet tijdig gereed zou zijn.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

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