



Advies Raad van State betreffende Algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 ter implementatie van de Richtlijn 2010/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2013 betreffende meldingsformaliteiten voor schepen die aankomen in en/of vertrekken uit havens en tot intrekking van de Richtlijn 2002/6/EG (PbEU 2010, L 283)

Nader Rapport

16 januari 2014

Nr. 471822

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

Nader rapport betreffende Algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 ter implementatie van de Richtlijn 2010/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2013 betreffende meldingsformaliteiten voor schepen die aankomen in en/of vertrekken uit havens en tot intrekking van de Richtlijn 2002/6/EG (PbEU 2010, L 283)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 21 oktober 2013, nr. 13.002182, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 28 november 2013, nr. W03.13.0379/II, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling adviseert in de toelichting aan te geven op welke wijze de bescherming van persoonsgegevens inhoudelijk is gewaarborgd en of deze in het licht van de toepasselijkheid van de Wet politiegegevens voldoet aan de vereisten van de Privacyrichtlijn.

Aan het advies van de Afdeling is gevolg gegeven. Naar aanleiding van het advies is artikel 4.11 gewijzigd en is de nota van toelichting aangevuld.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerp-besluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven.*



Advies Raad van State

No. W03.13.0379/II

's-Gravenhage, 28 november 2013

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 21 oktober 2013, no. 13.002182, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 ter implementatie van de Richtlijn 2010/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende meldingsformaliteiten voor schepen die aankomen in en/of vertrekken uit havens en tot intrekking van de Richtlijn 2002/6/EG (PbEU 2010, L 283), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt ertoe de meldingsformaliteiten voor binnenkomende en vertrekkende schepen in de vorm van papieren passagiers- en bemanningslijsten te wijzigen in een elektronische uitwisseling teneinde daarmee uitvoering te geven aan richtlijn 2010/65/EU. De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt daarbij de volgende kanttekening over de verwerking van persoonsgegevens.

De toelichting vermeldt over de bescherming van persoonsgegevens dat krachtens artikel 8 van Richtlijn 2010/65/EU de lidstaten erop toezien dat wordt voldaan aan hetgeen in Unieverband op dat punt is afgesproken over het beschermingsniveau: de privacyrichtlijn.¹ Deze richtlijn is in Nederland omgezet in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en de daarop gebaseerde regels. Ter zake van het ontwerpbesluit is echter niet de Wbp, maar de Wet politiegegevens (Wpg) van toepassing. Dat berust op het gegeven dat de ambtenaren grensbewaking in dit geval bestaan uit ambtenaren van de marechaussee (vallend onder de minister van Defensie) dan wel van de Zeehavenpolitie Rotterdam (vallend onder de minister van Veiligheid & Justitie).

De toepasselijkheid van de Wpg betekent niet zonder meer dat aan het beschermingsniveau van de privacyrichtlijn is voldaan. De Wpg geeft immers geen uitvoering aan deze richtlijn,² maar strekt ter uitvoering van het Kaderbesluit dataprotectie.³ Tegen die achtergrond is van belang dat de Wpg op bepaalde punten afwijkt van de Wbp en met name ten opzichte van die wet een specifiek en ruim verstrekkingsregime kent.⁴ Het laatste heeft tot gevolg dat passagiers- en bemanningsgegevens betreffende onder meer personalia, nationaliteit, herkomst, bestemming, doel en duur van het verblijf langs elektronische weg ruime verspreiding kunnen krijgen onder een groot aantal personen en instanties. De toelichting gaat niet in op deze gevolgen en wat deze kunnen betekenen voor het onderhavige besluit. Zij volstaat met de constatering dat de Wpg van toepassing is, maar meldt niet op welke wijze de bescherming van persoonsgegevens inhoudelijk is gewaarborgd en of deze in het licht van de toepasselijkheid van de Wpg voldoet aan de vereisten van de privacyrichtlijn. De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.*

¹ Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, Pb. 1995, L 281.

² Richtlijn 95/46/EG is niet van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens die met het oog op de uitoefening van niet binnen de werkingssfeer van het Gemeenschapsrecht vallende activiteiten geschiedt. Onder deze uitzondering vallen ook politiegegevens. Zie artikel 3, tweede lid, Richtlijn 95/46/EG.

³ Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 27 november 2008 over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken (PbEU L 350/60). Zie Kamerstukken II, 2010/11, 32 554, nr. 3 (Memorie van Toelichting op de wijziging van de Wet politiegegevens, onder I).

⁴ Op grond van artikel 2, tweede lid, Wbp is deze wet niet van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de uitvoering van de politietaken, bedoeld in de artikelen 2, en 6, eerste lid, van de Politiewet 1993. Op die persoonsgegevens is de Wpg van toepassing.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 ter implementatie van de Richtlijn 2010/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende meldingsformaliteiten voor schepen die aankomen in en/of vertrekken uit havens en tot intrekking van de Richtlijn 2002/6/EG (PbEU 2010, L 283)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 16 oktober 2013, Directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 437928;

Gelet op de Bijlage VI, onderdeel 3, van de Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscode) en artikel 4, vierde lid, van de Vreemdelingenwet 2000;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Vreemdelingenbesluit 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 4.11 komt te luiden:

Artikel 4.11

De informatie, bedoeld in Bijlage VI, onderdelen 3.1.2, 3.1.4, 3.1.5, 3.2.1 en 3.2.3 van de Schengengrenscode, wordt langs elektronische weg op een nader bij ministeriële regeling te bepalen wijze verstrekt aan het hoofd van de grensdoorlaatpost.

B

Artikel 4.12 komt te luiden:

Artikel 4.12

De gezagvoerder krijgt op een bij ministeriële regeling te bepalen wijze van het hoofd van de grensdoorlaatpost een ontvangstbevestiging als bedoeld in Bijlage VI, onderdeel 3.1.3, van de Schengengrenscode van de informatie die hij verstrekt heeft.

C

Artikel 4.13 komt te luiden:

Artikel 4.13

De tijdige kennisgeving van afvaart, bedoeld in punt 3.1.5. van bijlage VI van de Schengengrenscode, wordt gedaan:

- a. ten hoogste zes en ten minste drie uur vóór het daadwerkelijk vertrek van het schip;
- b. indien het schip zich korter dan drie uur bevindt bij de grensdoorlaatpost waar de kennisgeving moet plaatsvinden, op een zodanig tijdstip dat de met de bediening van de grensdoorlaatpost belaste ambtenaar in staat is de door hem uit te oefenen personencontrole uit te voeren.

ARTIKEL II

Tot 1 juni 2015 kan de informatieverstrekking, bedoeld in artikel 4.11 van het Vreemdelingenbesluit 2000, nog plaatsvinden door middel van papieren lijsten op de wijze bepaald in de artikelen 4.11 tot en met 4.13 van het Vreemdelingenbesluit 2000, zoals deze luiden direct voorafgaand aan de datum van



inwerkingtreding van dit besluit, met inachtneming van de termijnen, bedoeld in onderdeel 3.1.2 van bijlage VI van de Schengengrenscodex.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,



NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Deze algemene maatregel van bestuur strekt tot omzetting van de Richtlijn 2010/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende meldingsformaliteiten voor schepen die aankomen in en/of vertrekken uit havens van de lidstaten en tot intrekking van Richtlijn 2002/6/EG (PbEU 2010, L 283) (hierna: de Richtlijn) in nationaal recht. De uiterste termijn voor de implementatie van de Richtlijn is weliswaar verstreken op 19 mei 2012, maar de richtlijn voorziet ook in een uiterste termijn voor de realisatie van de elektronische uitwisseling van gegevens, die eerst verstrijkt op 1 juni 2015.

Het feit dat de implementatietermijn al is verstreken heeft geen gevolgen voor de burgers of het nautische bedrijfsleven, omdat de elektronische aanlevering reeds mogelijk is voor de bedrijven die hier al op zijn ingesteld. Voorts is er tot 1 juni 2015 een overgangperiode waarin zowel op papier als elektronisch kan worden aangeleverd. Het is niet aan te nemen dat de volledige implementatie deze overgangperiode zal overschrijden.

De transponeringstabel is opgenomen voorafgaande aan de artikelsgewijze toelichting.

De Richtlijn noopte tot enkele aanpassingen van Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscodex) (PbEU 2006, L 105). De in de Richtlijn tot 1 juni 2015 voorziene, facultatieve elektronische uitwisseling van gegevens was immers, wat betreft de Schengenmelding, in strijd met de Schengengrenscodex, die immers nog uitwisseling met behulp van lijsten op papier voorschreef.

De noodzakelijke wijzigingen van de Schengengrenscodex hebben eerst hun beslag gekregen in de Verordening (EU) nr. 610/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 562/2006, de Overeenkomst ter uitvoering van het Schengenakkoord, Verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad, Verordening (EG) nr. 539/2001 van de Raad, Verordening (EG) nr. 1638/95 van de Raad en Verordening (EG) nr. 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2013, L 182).

Het betreft de door de Richtlijn voorgeschreven elektronische uitwisseling van gegevens betreffende de bemanning en de passagiers van schepen, die noopte tot aanpassing van Bijlage VI van de Schengengrenscodex. De teksten van Bijlage VI, die voorafgaand aan de wijziging nog gebaseerd waren op uitwisseling van fysieke, papieren bemanningslijsten en passagierslijsten, zijn door middel van deze wijzigingsverordening zodanig aangepast dat die niet langer aan elektronische aanlevering of doorgifte in de weg staan. Voorts is de verplichting om fysieke kopieën van de lijsten aan te leveren vervallen.

De onderhavige algemene maatregel van bestuur sluit aan op het Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerkingen scheepvaart (Stb. 2012, 211), dat op 19 mei 2012 in werking is getreden ter omzetting van de Richtlijn. Dat besluit heeft volgens de nota van toelichting (Stb. 2012, 211, p. 13) betrekking op de gegevens die afkomstig zijn van de aankomst- en vertrekmeldingen, de melding scheepsafval en de beveiligingsmelding en heeft daarmee betrekking op het beleidsterrein van de Minister van Infrastructuur en Milieu. Naast bedoeld besluit is door die Minister ter omzetting van de Richtlijn de Regeling melding en communicatie scheepvaart (Stcrt. 2012, 9794) tot stand gebracht, die eveneens op 19 mei 2012 in werking is getreden.

In de nota van toelichting bij bedoeld besluit is vermeld dat de zogeheten Schengenmelding onder de verantwoordelijkheid valt van de Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, inmiddels de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, en dat ter omzetting van de Richtlijn, naast de Vreemdelingenwet 2000 (Stb. 2013, 86), het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: Vb2000) zal worden aangepast.

De onderhavige maatregel strekt daartoe. Naast onderhavige maatregel zal in verband met de Schengenmelding nog het Voorschrift Vreemdelingen 2000 worden aangepast, in aansluiting op de Regeling melding en communicatie scheepvaart.

Op grond van de Richtlijn moeten de administratieve procedures die van toepassing zijn op het zeevervoer worden vereenvoudigd en geharmoniseerd door de algemene invoering van de elektronische overdracht van gegevens en door rationalisering van de meldingsformaliteiten. De Richtlijn is van toepassing op de meldingsformaliteiten betreffende het zeevervoer voor schepen die aankomen in en vertrekken uit havens van de lidstaten, met uitzondering van schepen die daarvan zijn vrijgesteld (artikel 8 Richtlijn).



Ingevolge artikel 5 van de Richtlijn aanvaarden de lidstaten zo spoedig mogelijk, en in ieder geval vanaf 1 juni 2015, dat de meldingsformaliteiten langs elektronische weg via één elektronisch platform worden vervuld.

Ingevolge artikel 6, vierde lid, van de Richtlijn kunnen de lidstaten, voor zover hier van belang, passende toegang verschaffen tot de informatie, die wordt ontvangen in het kader van een rechtshandeling van de Unie voorgeschreven formaliteiten, middels een nationale éénloketdienst, waarbij gebruik wordt gemaakt van een elektronisch uitwisselingssysteem, het zogenoemde maritiem single window.

Op grond van artikel 7 van de Richtlijn moeten de lidstaten FAL-formulieren aanvaarden voor het voldoen aan de meldingsformaliteiten. Voor zover van belang voor de Schengenmelding zijn dat de formulieren die ingevolge het op 9 april 1965 te Londen tot stand gekomen Verdrag van de Internationale Maritieme Organisatie inzake het vergemakkelijken van het internationale verkeer ter zee (hierna: FAL-Verdrag) zijn vastgesteld (Trb. 1966, 162). Deze formulieren zijn de lijsten met gegevens betreffende de bemanning en de eventuele passagiers (de bijlagen 5 en 6 bij het FAL-Verdrag).

De lidstaten kunnen volgens artikel 7 van de Richtlijn alleen tot 1 juni 2015 aanvaarden dat de bij de rechtshandeling van de Unie voorgeschreven informatie op papier wordt aangeleverd.

Op grond van artikel 14 van de Richtlijn moet deze richtlijn uiterlijk 19 mei 2012 door de lidstaten zijn omgezet en moeten de lidstaten de bepalingen van de Richtlijn toepassen met ingang van 19 mei 2012.

In hoofdstuk 4, afdeling 1, paragraaf 3, van het Vb2000 zijn enkele verplichtingen opgenomen met het oog op de grensbewaking bij binnenkomst overzee, die dienen ter implementatie van Bijlage VI, onderdeel 3, van de Schengengrenscore, teneinde deze verordening zijn nuttig effect in de Nederlandse rechtsorde te doen hebben.

De bepalingen van hoofdstuk 4, afdeling 1, paragraaf 3, van het Vb 2000 zagen, evenals die van de Bijlage VI, onderdeel 3, van de Schengengrenscore, nog op de aanlevering van informatie met behulp van fysieke, papieren bemanningslijsten en passagierslijsten, waarvan de modellen werden vastgesteld bij ministeriële regeling (bijlagen 14 a en 14b bij het Voorschrift Vreemdelingen 2000).

De verplichtingen die uit de Richtlijn voortvloeien om bij de melding van informatie a) gebruik te maken van de 'formulieren' die ingevolge het FAL-Verdrag zijn vastgesteld, b) de aanlevering langs elektronische weg te doen plaatsvinden en c) voor zover hier van belang, via een nationaal centraal meldpunt (maritiem single window), hebben wat betreft de Schengenmelding geleid tot enkele aanpassingen van de artikelen 4.11 tot en met 4.13 van het Vb2000.

In dit besluit is geregeld wie de bevoegde autoriteit is aan wie de informatie verstrekt moet worden. Het betreft het hoofd van de grensdoorlaatpost. De grensdoorlaatposten worden krachtens artikel 4.2, derde lid, van het Vb2000 bediend door ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee (artikel 46, eerste lid, onder a, Vreemdelingenwet 2000) dan wel ambtenaren als bedoeld in artikel 46, eerste lid, onder b, Vreemdelingenwet 2000 (Zeehavenpolitie). Het hoofd van de grensdoorlaatpost is derhalve een ambtenaar belast met de grensbewaking als bedoeld in artikel 4, derde lid, van de Vreemdelingenwet 2000.

Bij ministeriële regeling wordt bepaald op welke wijze de informatie, bedoeld in Bijlage VI, onderdelen 3.1.2, 3.1.4, 3.1.5, 3.2.1 en 3.2.3 van de Schengengrenscore, moet worden verzonden aan het hoofd van de grensdoorlaatpost. Daartoe behoort ook de aanwijzing van het adres dat voor de aanlevering van informatie dan wel voor de kennisgeving van afvaart moet worden gebruikt door de bevoegde autoriteiten en het nautische bedrijfsleven. Tevens wordt in die regeling bepaald op welke wijze de ontvangstbevestiging aan de gezagvoerder moet plaatsvinden.

Maritiem Single window

Ter uitvoering van de Richtlijn wordt namelijk momenteel onder leiding van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu nog gewerkt aan het opzetten van het maritiem single window dat uiterlijk 1 juni 2015 operationeel zal moeten zijn.

Dit single window beoogt de gegevensstromen tussen het nautische bedrijfsleven en de overheid en vice versa efficiënter te organiseren en de administratieve en toezichtslasten te reduceren, door een gestandaardiseerde wijze van op elektronische wijze aanleveren van informatie van het nautische bedrijfsleven aan de overheid verplicht te stellen, waardoor het meervoudig gebruik van deze informatie door de overheid mogelijk is. Via dit maritiem single window zullen uiteindelijk alle



meldingen en informatie die van de zeescheepvaart binnenkomen, worden doorgeleid naar de daarvoor bevoegde instanties (douane, Koninklijke marechaussee en Zeehavenpolitie Rotterdam, bevoegde autoriteiten Scheepvaartverkeerswet, inspectiediensten etc.). Bij de bouw van het maritiem single window wordt rekening gehouden met het feit dat het systeem onder meer een grote hoeveelheid persoonsgegevens in een voldoende beveiligde omgeving kan ontvangen en verwerken.

Het maritiem single window zal uiteindelijk, tezamen met onder andere een single window voor de binnenvaart, onderdeel gaan uitmaken van een nationaal single window handel en transport.

Uitvoering en handhaving

Het gaat in dit geval om de bestaande meldverplichtingen in de Bijlage VI van de Schengengrenscodex die al worden gehandhaafd op basis van artikel 108, tweede lid, Vreemdelingenwet 2000. De elektronische melding en de uitwisseling van gegevens via een maritiem single window zullen de uitvoering en handhaving door de daarbij betrokken bestuursorganen vergemakkelijken.

Uitwisseling van gegevens

De onderhavige maatregel heeft betrekking op het aanleveren van gegevens van de scheepvaart die noodzakelijk zijn voor de personencontrole aan de zee grenzen, zoals gezegd: de gegevens over de bemanning, de eventuele passagiers en de aanwezigheid van eventuele verstekelingen, en, voor zover op grond van de Schengengrenscodex van toepassing, de nummers van de visa en de verblijfsvergunningen. In het geval van cruiseschepen worden daartoe ook de vaartroute en het programma van de cruise verstrekt.

In dit verband is allereerst van belang dat in artikel 8 van de Richtlijn is bepaald dat de lidstaten, waar het gaat om persoonsgegevens, erop toezien dat wordt voldaan aan Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG 1995, L 281). Een eerste aspect daarvan, zo blijkt tevens uit artikel 8 van de Richtlijn, is dat de lidstaten overeenkomstig de toepasselijke rechtshandelingen van de Unie of het nationale recht de nodige maatregelen nemen om de vertrouwelijkheid van de overeenkomstig deze richtlijn uitgewisselde commerciële en andere vertrouwelijke gegevens te waarborgen. De preambule, overweging 26, van de Richtlijn preciseert dit, voor zover hier van belang, door vermelding dat de toegang tot SafeSeaNet en tot andere elektronische systemen moet worden gereguleerd om commerciële en vertrouwelijke gegevens te beschermen en dat de lidstaten bijzondere aandacht moeten schenken aan de nodige bescherming van commerciële gegevens en vertrouwelijke gegevens door middel van deugdelijke systemen voor toegangsccontrole.

Aan deze voorwaarden is hier op verschillende manieren uitvoering gegeven:

Net als in andere wetgevingscomplexen waarin sprake is van een (elektronische) uitwisseling van gegevens tussen bestuursorganen, wordt bij deze implementatie uitgegaan van het gegeven dat het ontvangende, bevoegde bestuursorgaan daarvoor verantwoordelijk is. In dit geval zijn dat de Minister van Defensie voor de gegevensverwerking door de Koninklijke Marechaussee en de Minister van Veiligheid en Justitie voor de gegevensverwerking door de Zeehavenpolitie Rotterdam.

Deze bestuursorganen dienen afdoende technische en organisatorische maatregelen te nemen ten behoeve van de bescherming van de ontvangen gegevens. Dit betekent dat de ICT-systemen afdoende beveiligd dienen te zijn en dat alleen specifiek geautoriseerde personen die de informatie nodig hebben voor de uitoefening van hun functie toegang hebben tot de gegevens. Qua verwerking van verschillende typen persoonsgegevens is van belang dat er in het kader van de Schengenmelding al door middel van bestaande regelgeving wordt voldaan aan artikel 8 van de Richtlijn. Op de verwerking van persoonsgegevens door de Koninklijke Marechaussee en de Zeehavenpolitie Rotterdam ten behoeve van de grenscontrole is de Wet politiegegevens van toepassing. Voor zover sprake is van verwerking van bijzondere persoonsgegevens, is daarnaast ook artikel 107a van de Vreemdelingenwet 2000 van toepassing. Ten slotte dient de ontvanger speciale aandacht te besteden aan de termijn gedurende welke de ontvangen gegevens worden bewaard. De gegevensverwerking waar onderhavig besluit op ziet, behoort tot de uitvoering van de politietaken, bedoeld in de artikelen 3 en 4 van de Politiewet 2012. Daarmee is voor de bewaartermijnen artikel 14 van de Wet politiegegevens van toepassing. Voor wat de bescherming van commerciële gegevens betreft wordt waarborging geregeld via de geheimhoudingsverplichtingen uit artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht.

Bestuurslasten en administratieve lasten

De Richtlijn beoogt de administratieve procedures die van toepassing zijn op het zeevervoer te



vereenvoudigen. Daartoe verplicht de Richtlijn de lidstaten om met ingang van 19 mei 2012 te aanvaarden dat de zeeschepen de vereiste gegevens bij aankomst en vertrek uit een haven elektronisch verstrekken. De Richtlijn staat de lidstaten toe te aanvaarden dat de gegevens tot uiterlijk 1 juni 2015 op papier worden aangeleverd.

De Richtlijn heeft alleen betrekking op al langer bestaande meldverplichtingen. Om de melding van gegevens te vereenvoudigen en om dubbeling in de meldingen aan de diverse autoriteiten bij de aanloop in één en dezelfde haven te voorkomen, dienen de lidstaten één nationaal maritiem single window in te richten. Via dit maritiem single window wordt de relevante informatie verstrekt aan andere betrokken Nederlandse autoriteiten en, voor zover van toepassing, tevens via diverse Europese centrale informatiesystemen aan andere lidstaten.

Voor zover het daarbij gaat om informatie die is verkregen in het kader van de Schengengrenscodex geldt de verplichting om die informatie beschikbaar te stellen aan andere lidstaten niet, tenzij de betreffende lidstaat anders bepaalt (artikel 6, eerste lid, tweede volzin). Er is niet voor gekozen om de in het kader van de Schengengrenscodex ontvangen gegevens aan de andere lidstaten beschikbaar te stellen. De richtlijn laat de lidstaten beleidsruimte in de wijze waarop de gegevensuitwisseling binnen de lidstaat zal moeten gaan plaatsvinden.

Kwantificering

Het CBS geeft aan dat in 2007, het jaar van de nulmeting administratieve lasten voor bedrijven, circa 43.500 zeeschepen aankwamen in Nederlandse zeehavens. Als gevolg van regelgeving die onder verschillende ministeries valt, worden meerdere meldingen per schip gedaan. De informatie waarop de richtlijn betrekking heeft, omvat één melding die valt onder verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, namelijk de Schengenmelding (ten behoeve van de personencontrole aan de zee grenzen). Het maritiem single window zal schepen in staat stellen om enkelvoudig informatie aan te leveren voor meervoudig gebruik waarmee een tijdsbesparing wordt bereikt.

De besparing in het kader van de Schengenmelding wordt door SIRA Consulting geschat op 5,5 minuten per binnenkomend schip. Bij een aantal binnenkomende schepen van 43.500 per jaar bedraagt de tijdswinst derhalve 3.988 uren per jaar.

Uitgaande van een uurtarief van € 45 (op basis van de handleiding voor het meten van administratieve lasten «Meten is Weten II», niveau hoogopgeleide kenniswerker) wordt de totale winst in geld geraamd op € 45 per uur * 5,5/60 uur * 43.500 schepen per jaar = € 179.438 per jaar.

De overheid zal zorg dragen voor het instellen van het maritiem single window. De kosten van het maritiem single window zijn nog niet in kaart gebracht omdat de voorbereidingen voor de inrichting ervan en ook de functionaliteiten nog in volle gang zijn. Daarnaast zullen de nautische sector en de betrokken uitvoerende diensten hun systemen zodanig moeten aanpassen dat zij gegevens kunnen ontvangen van en aanleveren aan het maritiem single window. Een exacte inschatting van de financiële gevolgen hiervan is nog niet te geven, omdat hieromtrent nog met de betrokken partijen wordt overlegd.

Bovengenoemde gevolgen van het maritiem single window hebben betrekking op de elektronische aanlevering op één centrale plek door de gezagvoerder, scheepsagent of een door de gezagvoerder gemachtigde persoon of van verplichte informatie aan de overheid (via het maritiem single window). Een ander aspect van het maritiem single window is dat de informatie na ontvangst gebruikt wordt door de overheid voor toezichtdoeleinden, waarmee ook een besparing op de bestuurslasten wordt bereikt, omdat een efficiënter toezicht gerealiseerd kan worden. In deze fase worden eveneens besparingen op de administratieve lasten gerealiseerd doordat de informatie-uitwisseling achter het loket tussen overheid en bedrijfsleven vereenvoudigd wordt. Hoewel deze besparingen niet rechtstreeks voortvloeien uit het Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerkingen scheepvaart, of ook onderhavig besluit, is het maritiem single window wel instrumenteel voor deze besparingen.

Transponering

De omzetting van de Richtlijn vindt plaats overeenkomstig onderstaande transponeringstabel.



Transponeringstabel

Artikel richtlijn	Inhoud	Implementatie in
1, eerste en tweede lid	Voorwerp en toepassingsgebied	Behoeven geen implementatie in wetgeving in verband met de aard van de bepalingen
1, derde lid	Niet van toepassing op vrijgestelde schepen	Meldingsformaliteit A1, 3, 4 en 5: Ministeriële regeling op grond van de artt. 2 en 3, van het Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerkingen scheepvaart en artikel 12a Wet voorkoming verontreiniging door schepen; Meldingsformaliteit A2: Bijlage VI Schengengrenscodex; geen nationale vrijstellingen nodig.
2	Definities	Geen aanpassing bestaande wetgeving noodzakelijk omdat deze definitie al (impliciet) deel uitmaken van de Nederlandse wetgeving
3, eerste en tweede lid	Harmonisatie en coördinatie van meldingsformaliteiten	Behoeven geen implementatie in wetgeving in verband met de aard van de bepalingen
4	Aanmelding voor aankomst in de haven	Meldingsformaliteit A1, 3, 4 en 5: Ministeriële regeling op grond van de artt. 2 en 3 van het Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerkingen scheepvaart en artikel 12a Wet voorkoming verontreiniging door schepen. Meldingsformaliteit A2: Schengengrenscodex Bijlage VI, artikelen 4.11 Vb2000 Meldingsformaliteit A6: Algemene douaneregeling
5, eerste lid in combinatie met de bijlage	Elektronische verzending van data: uiterlijk 1 juni 2015 via één elektronisch platform, waar alle informatie wordt gekoppeld en ter beschikking wordt gesteld	Meldingsformaliteit A1, 3 en 5: Artt. 2, 3, 5, 7 tot en met 9 Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerkingen scheepvaart en daarop gebaseerde ministeriële regeling. Meldingsformaliteit A2: artikelen 4.11 en 4.12 Vb 2000 Meldingsformaliteit A4: Artikel 12a Wet voorkoming verontreiniging door schepen jo. daarop gebaseerde ministeriële regeling. In de regeling zal naar de artikelen 7 tot en met 9 van het Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerkingen scheepvaart worden verwezen. Meldingsformaliteit A6: Algemene douaneregeling
5, tweede tot en met vierde lid	Elektronische verzending van data: vorm, verwerking en informeren Commissie	Behoeven geen implementatie in wetgeving in verband met de aard van de bepalingen
6, eerste tot en met vierde lid	Uitwisseling van gegevens via SafeSeaNet tbv meldingsformaliteiten A1, A3, A4 en A5	Artikel 12 en 13 Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerkingen scheepvaart en daarop gebaseerde ministeriële regeling. Meldingsformaliteit A2: vergt geen wetgevingshandeling, omdat de informatie ontvangen overeenkomstig de Schengengrenscodex niet via SafeSeaNet ter beschikking wordt gesteld.
7	Informatie in FAL formulieren	(via invulformats worden de FAL-formulieren elektronisch gegenereerd) Meldingsformaliteit A2: wijziging art. 4.4 VV2000 en schrappen modellen van lijsten (bijlagen 14a tm 14d VV2000)
8, eerste lid	vertrouwelijkheid	Artikel 6 Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerkingen scheepvaart; Meldingsformaliteit A2: Wet politiegegevens en art. 107a Vw2000 en artt. 7.1a – 7d VV2000.
8, tweede lid	Bijzondere zorg voor commerciële gegevens en persoonsgegevens	Artikel 8, tweede en derde lid, en 9 Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerkingen scheepvaart; Meldingsformaliteit A2: Wet politiegegevens, art. 107a Vw 2000 en artt. 7.1 – 7.1d VV 2000
9	Vrijstellingen	Artikelen 2 en 3 Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerkingen scheepvaart en daarop gebaseerde ministeriële regeling. Meldingsformaliteit A2: Bijlage VI Schengengrenscodex: geen nationale vrijstellingen nodig.
10 tot en met 13	Diverse bepalingen	Behoeven geen implementatie in wetgeving in verband met de aard van de bepalingen
14	Omzetting	Artikel 34 Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerkingen scheepvaart; Meldingsformaliteit A2: Wijziging van artikel 4, derde en vierde lid, van de Vreemdelingenwet 2000, wijziging Vb 2000 en VV2000.
15	Verslag	Behoeft geen implementatie in wetgeving in verband met de aard van de bepaling
16	Intrekken RL 2002/6/EG	Behoeft geen implementatie in wetgeving in verband met de aard van de bepaling
Bijlage	Lijst van in de richtlijn bedoelde meldingsformaliteiten	Zie hierboven bij implementatie van artikel 5, eerste lid, van de richtlijn
Aanhangsel	Tijdelijk formulier tbv havenbeveiliging	Artikel 3 Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerkingen scheepvaart en daarop gebaseerde ministeriële regeling.



Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

In artikel 4.11 is bepaald dat de informatie, bedoeld in de onderdelen 3.1.2, 3.1.4, 3.1.5, 3.2.1 en 3.2.3 van de Bijlage VI van de Schengengrenscodex moet worden verstrekt aan de betrokken grensautoriteiten in Nederland, te weten de Koninklijke Marechaussee en de Zeehavenpolitie Rotterdam (artikel 46, eerste lid, onderdelen a en b van de Vreemdelingenwet 2000), meer specifiek het betreffende hoofd van de grensdoorlaatpost. Het betreft de lijst van bemanningsleden en passagiers bij binnenkomst, wijzigingen met betrekking tot de samenstelling van de bemanning of het aantal passagiers, het melden van de aanwezigheid van eventuele verstekelingen en de kennisgeving van afvaart. In het geval van een cruiseschip gaat het om de vaarroute en het programma van de cruise, en, afhankelijk van de vaarroute, eveneens om de bemannings- en passagierslijsten.

Bij ministeriële regeling zal worden bepaald op welke wijze de elektronische aanlevering dient plaats te vinden, daarbij inbegrepen via welk adres en volgens welk onderliggend digitaal formaat. Om aan de uit de Richtlijn voortvloeiende verplichting te voldoen dat alle meldingen vanaf 1 juni 2015 uitsluitend langs elektronische weg plaatsvinden, is afwijken van artikel 2:13, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht noodzakelijk. Om die afwijking mogelijk te maken is de Vreemdelingenwet 2000 aangepast (Stb. 2013, 86). In de op te stellen ministeriële regeling kan worden bepaald dat artikel 2:13, eerste lid, van de Awb niet van toepassing is.

Het tweede lid kon vervallen omdat per 1 juni 2015 ten eerste geen fysieke lijsten meer worden aangeleverd en ten tweede als gevolg van de elektronische, digitale aanlevering evenmin nog sprake is van fysieke kopieën. De in het kader van de grenscontrole bevoegde Nederlandse autoriteiten ontvangen immers, omdat sprake is van digitale aanlevering en doorgifte, informatie die in beginsel overeenkomt met de originele informatie. Het maritiem single window fungeert slechts als adres dan wel digitale postbus. Achter de digitale postbus vindt de benodigde digitale doorzending plaats aan de bevoegde bestuursorganen via geautomatiseerde processen. Bedoelde bestuursorganen verwerken vervolgens de door hen ontvangen gegevens. Op grond van artikel II kan bij wijze van overgangsmaatregel tot 1 juni 2015 informatieverstrekking door middel van papieren lijsten plaatsvinden.

Artikel I, onderdeel B

In het nieuwe artikel 4.12 is uitvoering gegeven aan het recht van de gezagvoerder van een schip op een ontvangstbevestiging van de bevoegde autoriteit (punt 3.1.3 van de Schengengrenscodex).

Artikel I, onderdeel C

In artikel 4.13, eerste lid, was bepaald hoe de kennisgeving van de afvaart moest worden gedaan. Dit is nu opgenomen in artikel 4.11. Uit oogpunt van efficiency ligt het in de rede om zowel de meldingsformaliteiten in het kader van de binnenkomst, als de kennisgeving in het kader van de afvaart via dezelfde elektronische weg te laten plaatsvinden, maar dan in tegengestelde richting. Via het bij ministeriële regeling aan te wijzen adres wordt de kennisgeving van afvaart doorgegeven aan de bevoegde autoriteit opdat de aldaar werkzame ambtenaren belast met de grensbewaking, indien en voor zover nodig, nog voorafgaand aan de afvaart een fysieke personencontrole op het betreffende schip kunnen uitvoeren. Volgens punt 3.1.5. van Bijlage VI van de Schengengrenscodex dient de kennisgeving tijdig plaats te vinden. De invulling van dit begrip blijft gehandhaafd.

Artikel II

Door middel van deze bepaling wordt veilig gesteld dat ter uitvoering van artikel 7 van de Richtlijn bij wijze van overgangsmaatregel de aanlevering van de informatie bedoeld in artikel 4.11 door middel van fysieke lijsten nog mogelijk blijft tot 1 juni 2015. De wijze van aanlevering zal aansluiten bij de wijze zoals was bepaald in de artikelen 4.11 tot en met 4.13, met inachtneming van de nieuwe termijnen voor aanlevering zoals opgenomen in punt 3.1.2 van bijlage VI van de gewijzigde Schengengrenscodex.

Artikel III

Aangezien in dit geval sprake is van een implementatieverplichting en de uiterste termijn voor de implementatie al is verstreken, is niet gekozen voor een zogeheten vast verandermoment.

Zoals gezegd in het algemeen deel van deze toelichting, heeft het feit dat de implementatietermijn al is verstreken geen gevolgen voor burgers of het nautische bedrijfsleven, omdat elektronische aanlevering reeds mogelijk is voor de bedrijven die hier al op zijn ingesteld. Tot 1 juni 2015 is er een over-



gangsperiode waarin zowel op papier als elektronisch kan worden aangeleverd. Het is niet aan te nemen dat de volledige implementatie deze overgangsperiode zal overschrijden.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,