

Vergaderjaar 2021–2022

33 134 (R1972)

Regels omtrent de verkrijging en het verlies van de nationaliteit van zeeschepen (Rijkswet nationaliteit zeeschepen)

34 836

Intrekking van vijf wetten en aanpassing van diverse wetten in verband met de Rijkswet nationaliteit zeeschepen, alsmede goedkeuring van de Regeling vergoeding schade door olieverontreiniging BES (Aanpassingswet Rijkswet nationaliteit zeeschepen)

Nr. 17

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 april 2022

Tijdens de procedurevergadering van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat van 2 februari jl. is mij verzocht om een brief met betrekking tot de Rijkswet nationaliteit zeeschepen (Kamerstukken 33 134 (R 1972)) en de Aanpassingswet Rijkswet nationaliteit zeeschepen (Kamerstukken 34 836). De commissie verzoekt mij om in die brief in te gaan op de actualiteit en noodzaak van het voorstel van rijkswet en daarbij ook de Europese ontwikkelingen op het gebied van asiel en migratie en de afspraken uit het coalitieakkoord te betrekken. In deze brief ga ik op deze punten in.

Voorgeschiedenis

De Rijkswet nationaliteit zeeschepen (hierna: Rnz) kent een lange voorgeschiedenis. Op 30 december 2011 is dit voorstel van rijkswet bij uw Kamer aanhangig gemaakt. Sindsdien hebben verschillende factoren invloed gehad op de duur van het voorbereidend onderzoek. In 2012 werd het voorstel van rijkswet controversieel verklaard. Door het nieuwe kabinet is in 2013 de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstuk 33 134 (R1972), nr. 6) ingediend met een nota van wijziging (Kamerstuk 33 134 (R1972), nr. 7). De beantwoording van de vragen van het verslag leidde tot aanvullende vragen van de vaste commissie. De zorgvuldige afstemming van de beantwoording met de vier landen van het Koninkrijk en met werkgevers en werknemers in de sector heeft ertoe geleid dat de nota naar aanleiding van het nader verslag lange tijd, tot eind 2020 (Kamerstuk 33 134 (R1972), nr. 15), op zich heeft laten wachten. Vanwege de samenhang tussen de rijkswet en de Aanpassingswet Rnz is ervoor gekozen om de beantwoording van de vragen in het verslag bij de

Aanpassingswet tegelijkertijd met de nota naar aanleiding van het nader verslag van de Rnz aan uw Kamer aan te bieden (Kamerstuk 34 836, nr. 5). Eind 2020 zijn beide wetsvoorstellen aangemeld voor plenaire behandeling in uw Kamer. Ten gevolge van het aftreden van het kabinet op 15 januari 2021 en het controversieel verklaren van beide wetsvoorstellen, kwam de behandeling opnieuw stil te liggen.

Actualiteit en noodzaak

De actualiteit en noodzaak van beide wetsvoorstellen is gedurende deze hele periode niet veranderd. Met de Rnz wordt de huidige regelgeving op het gebied van de registratie- en nationaliteitsverlening van zeeschepen vervangen door een nieuw, overzichtelijk en gemoderniseerd stelsel, dat meer handvaten biedt voor handhaving en meer ruimte voor de sector oplevert. De Aanpassingswet is noodzakelijk om de rijkswet in werking te kunnen laten treden.

Hieronder ga ik nader in op de actualiteit en noodzaak van het voorstel van rijkswet en licht ik de drie doelstellingen van het voorstel kort toe: het uniformeren van de regelgeving omtrent nationaliteitsverlening van zeeschepen binnen het Koninkrijk, het wegnemen van belemmeringen in de registratiewetgeving, en het moderniseren en uitbreiden van het bestuursrechtelijk instrumentarium.

Met de Rnz wordt uitvoering gegeven aan de artikelen 91 en 94 van het VN-Zeerechtverdrag. Op grond van dit verdrag zijn de verdragspartijen onder andere verplicht om een doeltreffende registratie van zeeschepen onder hun rechtsmacht te voeren. Door de Rnz ontstaat een overzichtelijke, uniforme regeling voor de nationaliteitsverlening van zeeschepen. Daarnaast stelt artikel 3, eerste lid, onderdeel e, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (hierna: Statuut) dat de nationaliteit van zeeschepen een rijksaangelegenheid is. Momenteel is de regelgeving rondom nationaliteitsverlening van zeeschepen verouderd en heeft ieder land van het Koninkrijk eigen regelgeving. Door het voorstel van rijkswet wordt dan ook invulling gegeven aan het Statuut door de regelgeving op rijksniveau te uniformeren en in een rijkswet onder te brengen.

Door het voorstel van rijkswet worden de teboekstelling en de nationaliteitsverlening losgekoppeld, waardoor het voor rederijen mogelijk wordt om een schip dat in een land van het Koninkrijk te boek staat tijdelijk onder buitenlandse vlag te brengen en te exploiteren, zonder de teboekstelling te wijzigen («bareboat-out»). Momenteel wordt in alle landen van het Koninkrijk de teboekstelling automatisch gekoppeld aan het verlenen van de nationaliteit van dat land. De voorgestelde ontkoppeling, die een uitdrukkelijke wens is van rederijen en wordt gesteund door de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders, neemt belemmeringen in de exploitatie van zeeschepen weg. Door de Rnz wordt het tijdelijk omvlaggen van schepen wettelijk verankerd. Met de sectorpartijen is uitgebreid gesproken over waarborgen met betrekking tot de mogelijke gevolgen voor zeevarenden aan boord van een schip dat tijdelijk omvlagt. Op grond van een zorgvuldige belangenafweging is met de tweede nota van wijziging een goede balans gevonden tussen enerzijds de bescherming van de arbeids- en sociaalrechtelijke positie van zeevarenden en anderzijds het belang van de aantrekkelijkheid en toegankelijkheid van de vlag van het Koninkrijk.

Tot slot voorziet de Rnz in de modernisering van het bestuursrechtelijk instrumentarium. Dit betreft onder andere de bevoegdheid om de registratie te weigeren of door te halen. Bij doorhaling wordt een zeeschip de nationaliteit ontnomen. Met de voorgestelde ontkoppeling van teboekstelling en registratie blijft in een dergelijke situatie de teboekstelling van het schip bij doorhaling in stand, waardoor schuldeisers niet in hun rechten worden aangetast. Het voorstel van rijkswet bevat

verplichte en facultatieve doorhalingsgronden. De verwachting is dat het instrument van intrekking van de nationaliteit een voldoende afschrikwekkende werking heeft om de naleving van internationale maritieme verplichtingen te verzekeren. Het daadwerkelijk inzetten van dit instrument zal alleen in uitzonderlijke gevallen nodig zijn en wordt voorafgegaan door een toezichttraject.

Coalitieakkoord en Europese ontwikkelingen

De relatie tussen het voorstel van rijkswet, de Europese ontwikkelingen op het gebied van asiel en migratie en het coalitieakkoord ligt uitsluitend in de mogelijkheid tot doorhaling uit het vlagregister indien er ernstige redenen zijn om te veronderstellen dat het schip bestemd is of gebruikt wordt voor mensensmokkel of illegaal vervoer van illegale vreemdelingen.

Ten aanzien van de Europese ontwikkelingen op het gebied van asiel en migratie kan ik u melden dat er geen ontwikkelingen bekend zijn die in de weg staan aan de voorgestelde doorhalingsgrond in de Rnz die aan dit onderwerp raakt. De voorgestelde bepaling draagt bij aan de nationale en Europese aanpak om mensensmokkel steviger te kunnen aanpakken, onder andere door maatregelen te kunnen treffen tegen vervoerders die structureel en systematisch mensensmokkel en irreguliere migratie faciliteren. In het coalitieakkoord is voorts als één van de pijlers voor het migratiebeleid opgenomen om legale migratie te verbeteren en te versterken, en parallel irreguliere migratie te beperken. Het tegengaan van mensensmokkel draagt bij aan het beperken van irreguliere migratie. In het akkoord is ook aangegeven dat de strafmaat van mensensmokkel met twee jaar verhoogd zal worden. De voorgestelde bepaling sluit aan bij de integrale aanpak van mensensmokkel.

Het ontnemen van de nationaliteit van een zeeschip is echter een zware bestuursrechtelijke sanctie en zal slechts als ultimum remedium worden toegepast. Bovendien vereist artikel 98 van het VN-Zeerechtverdrag dat iedere Staat de kapitein van een schip dat zijn vlag voert ertoe verplicht dat hij hulp biedt aan eenieder die hij op zee in levensgevaar aantreft. Deze verplichting is geïmplementeerd middels artikel 9 van de Schepenwet. Voornoemde doorhalingsgrond is bijgevolg niet van toepassing op schepen die varen onder de vlag van het Koninkrijk en te goeder trouw drenkelingen aan boord nemen, ongeacht of dit illegale vreemdelingen zijn.

Aanpassingswet

De Aanpassingswet Rnz past een aantal Nederlandse wetten en wetten die van toepassing zijn op de BES aan, zodat deze in overeenstemming zijn met de terminologie en het stelsel van het voorstel voor de Rnz. Dit beleidsarme wetsvoorstel is nodig om de Rnz voor Nederland in werking te kunnen laten treden en heeft geen directe relatie met de Europese ontwikkelingen op het gebied van asiel en migratie en de afspraken uit het coalitieakkoord.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben en hoop beide wetsvoorstellen binnenkort met Uw Kamer te kunnen bespreken.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers