

Vergaderjaar 2011–2012

## 33 134 (R1972)

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

### Nr. 5

### VERSLAG

Vastgesteld 13 februari 2012

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Het verslag behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### A. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel van rijkswet Regels omtrent de verkrijging en het verlies van de nationaliteit van zeeschepen en willen de regering nog enkele vragen voorleggen.

De leden van de VVD-fractie hebben een procedurele vraag. Kan de regering aangeven wat de reden is dat het wetsvoorstel is voorzien van advies van de Raad van State, maar zonder wijziging naar aanleiding van dat advies naar de Kamer is gestuurd?

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de PvdA hebben het wetsvoorstel omtrent de verkrijging en het verlies van de nationaliteit van zeeschepen zeer kritisch ontvangen.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Regels omtrent de verkrijging en het verlies van de nationaliteit van zeeschepen. Zij hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen en het maken van opmerkingen.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Gent, W. van (GL), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), voorzitter, Slob, A. (CU), Haverkamp, M.C. (CDA), Aptroot, Ch.B. (VVD), Samsom, D.M. (PvdA), Jansen, P.F.C. (SP), Graus, D.J.G. (PVV), Ouweland, E. (PvdD), Rouwe, S. de (CDA), Kuiken, A.H. (PvdA), Bashir, F. (SP), Mos, R. de (PVV), Tongeren, L. van (GL), Monasch, J.S. (PvdA), Dekken, T.R. van (PvdA), Dijkgraaf, E. (SGP), Veldhoven, S. van (D66), Koolmees, W. (D66), ondervoorzitter, Jong, L.W.E. de (PVV), Leegte, R.W. (VVD), Caluwé, I.S.H. de (VVD) en Holtackers, M.P.M. (CDA).  
Plv. leden: Braakhuis, B.A.M. (GL), Houwers, J. (VVD), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Koopmans, G.P.J. (CDA), Lucas, A.W. (VVD), Smeets, P.E. (PvdA), Gerven, H.P.J. van (SP), Bontes, L. (PVV), Hazekamp, A.A.H. (PvdD), Bochove, B.J. van (CDA), Groot, V.A. (PvdA), Ulenbelt, P. (SP), Agema, M. (PVV), El Fassed, A. (GL), Dijkers, S.W. (PvdA), Jacobi, L. (PvdA), Staaij, C.G. van der (SGP), Ham, B. van der (D66), Verhoeven, K. (D66), Bommel, J.J.G. van (PVV), Lodders, W.J.H. (VVD), Boer, B.G. de (VVD) en Werf, M.C.I. van der (CDA).

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen de hernieuwde regels omtrent de verkrijging en het verlies van nationaliteit van zeeschepen.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel van rijkswet Regels omtrent de verkrijging en het verlies van de nationaliteit van zeeschepen (Rijkswet Nationaliteit Zeeschepen). De leden hebben verschillende vragen bij het voorstel.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij constateren met instemming dat het wetsvoorstel op enkele essentiële punten een constructievere bijdrage levert dan de wijzigingsvoorstellen van de Zeebrievenwet die eerder aan de Kamer werden voorgelegd. De leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben er met ontsteltenis van kennis genomen dat de regering middels deze wetswijziging een nieuwe poging waagt om de zeebrieven van organisaties als Sea Shepherd Conservation Society te kunnen afnemen.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn er trots op dat onder Nederlandse vlag burgerrechten en de vrijheid van demonstratie worden benut om actie te voeren tegen de zeer wrede walvisjacht die (onder andere) Japan jaar na jaar uitvoert -ondanks het moratorium dat in internationale verdragen is vastgelegd. Is de Nederlandse regering er, als verklaard voorvechter van mensenrechten wereldwijd, niet trots op dat belangrijke verworvenheden als de vrijheid van demonstratie onder Nederlandse vlag worden benut? Graag een reactie!

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren willen van de regering weten of zij waardering hebben voor de doelstellingen en het werk van een maatschappelijke organisatie als Sea Shepherd Conservation Society, die opkomt voor het leven in zeeën en oceanen. Erkent de regering het belang van maatschappelijke organisaties als Sea Shepherd Conservation Society evenals het belang van de burgerrechten en de vrijheid van demonstratie in een ordentelijke democratische rechtsorde, en is zij bereid deze waarden gepassioneerd te verdedigen op het internationale podium? Zo ja, kan de regering uiteenzetten hoe zij dit tot nu toe heeft gedaan in de richting van de Japanse regering? Zo neen, waarom niet?

## **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie vragen de regering de mogelijk noodzakelijke wijzigingen in lagere regelgeving die zullen worden aangebracht toe te lichten. Kan de regering aangeven of nu nog niet bekend is of deze nodig zullen zijn en indien al wel, wat deze wijzigingen inhouden?

De leden van de fractie van het CDA zijn van mening dat deze wet haar doel dient wat betreft de keuze van de regering om de materie bij rijkswet te regelen. Zij stellen vast dat het wetsvoorstel ten opzichte van eerdere voorstellen verbeterd is waar het gaat om de beschrijving en uitwerking van de gronden waarop doorhaling van registratie in het vlagregister is uitgewerkt. Tegelijkertijd merken deze leden op dat de voorgestelde maatregelen mogelijk noodzakelijk zijn, maar dat overtuigende argumenten van de noodzaak in de Memorie van Toelichting (MvT) en het nader verslag naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State ontbreken. Om die reden hebben de leden veel vragen en opmerkingen aan de regering.

De leden van de CDA-fractie zijn met de regering van mening dat het bestaande stelsel van regelgeving, inclusief de afgifte van zeebrieven, binnen het Koninkrijk dient te worden vereenvoudigd en gemoderniseerd. De keuze van de regering om dit te doen op het niveau van Rijkswet wordt dan ook door de leden van genoemde fractie ondersteund. De leden vragen de regering om aan te geven op welke wijze en in welke mate de overige koninkrijksdelen bij het voorstel zijn betrokken. De leden van de CDA-fractie constateren dat met het voorliggende wetsvoorstel wordt voorzien in een «bareboat-out» regeling. Een dergelijke regeling is waardevol voor de Nederlandse zeescheepvaart.

De leden van de CDA-fractie constateren echter dat het voorstel meer is dan een vereenvoudiging en modernisering van bestaande wetgeving. Ten opzichte van de bestaande situatie worden twee belangrijke wijzigingen voorgesteld. De eerste voorgestelde wijziging betreft de ontkoppeling van de teboekstelling en de nationaliteit van een zeeschip. De nationaliteit van een schip wordt geregistreerd in een vlagregister. De tweede wijziging is de invoering van de ingrijpende bestuursrechtelijke sanctiemaatregel om, als ultimum remedium, een schip de nationaliteit te kunnen ontnemen. Voor beide maatregelen bestaat op dit moment geen volledige steun bij genoemde leden omdat de noodzaak daarvoor onvoldoende blijkt uit de toelichting. In algemene zin is de onderbouwing van de noodzaak tot verandering onvoldoende. Daarnaast menen deze leden in de MvT tegenstrijdigheden te ontwaren die onderbouwing van de wenselijkheid en noodzaak van de scheiding tussen nationaliteitsverlening en teboekstelling enerzijds, en de bevoegdheid tot doorhalen van een registratie in het vlagregister anderzijds lijken te ondermijnen.

De leden van de SP-fractie vinden het positief dat er een einde komt aan de versnipperde regelgeving. De leden zijn voorstander van de verlaging van de lastendruk. In hoeverre staan de delegatiebepalingen op gespannen voet met verlaging van lastendruk?

De leden van de fractie van D66 wijzen erop dat de algemene inleiding van de Memorie van Toelichting verwijzingen bevat naar verschillende verdragen die ten grondslag liggen aan de wetswijziging. Kan de regering voorzien in een tabel waarin wordt aangegeven welke artikelen een implementatie zijn van welk verdrag en welk gedeelte van de wet (welk artikel) nationale toevoegingen zijn?

De leden van de fractie van D66 lezen dat gelijktijdig met «dit voorstel» tevens voorstellen voor wijziging van de Nederlandse wetgeving in procedure worden gebracht. Zij vragen zich af of en wanneer deze voorstellen de Kamer zullen bereiken. Wellicht kan de regering daar een toelichting op geven.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren wijzen het voorliggende wetsvoorstel met kracht af. Al wil de regering het doen voorkomen alsof de wetswijziging losstaat van de handelsrelatie tussen Nederland en Japan, het is al van het begin af aan duidelijk wat de motieven zijn achter de aankondiging, nu al weer ruim een jaar geleden, om de wet te wijzigen om zeebrieven van Nederlandse schepen te kunnen afnemen. Deze wetswijziging is louter ingegeven en gestuurd door klachten van Japanse zijde over het werk van Sea Shepherd Conservation Society, namelijk het verhinderen van de illegale Japanse walvisjacht in de wateren rond Antarctica. Tot op de dag van vandaag vinden de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren de houding van de Nederlandse regering ten opzichte van Japan in deze kwestie onvoorstelbaar. Het dispuut met Japan moet gaan over haar voortdurende schendingen van het moratorium op de walvisjacht. De regering stelt echter voor haar

nationale wetgeving aanpassen omdat Japan klaagt dat ze bij de uitvoering van haar illegale activiteiten last heeft van een onder Nederlandse vlag varende actieschip. Dat terwijl de incidenten waar Japan naar verwijst nooit strafrechtelijk zijn onderzocht. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vinden dat de Nederlandse regering tegen Japan moet zeggen dat zij geen boodschap heeft aan klachten over actievoerders zolang Japan zelf de internationale rechtsorde niet respecteert. Kan de regering de Kamer laten weten of zij daartoe bereid is? Zo neen, waarom niet?

Het vorige kabinet heeft een wijziging van de Zeebrievenwet ingediend om de mogelijkheid te creëren om zeebrieven van Nederlandse schepen te kunnen intrekken. Het huidige kabinet heeft dat wetsvoorstel, mede door de grote weerstand van de zijde van de Tweede Kamer en rechtsgeleerden, ingetrokken. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren waren daar verheugd over. Het nu voorliggende wetsvoorstel, de Rijkswet Nationaliteit Zeeschepen, bevat echter nog veel van de elementen van het eerdere voorstel tot wijziging van de Zeebrievenwet (32 288), al zijn er een aantal van de gronden die het vorige kabinet wilde aanvoeren om zeebrieven te kunnen ontnemen, geschrapt. De regering blijft echter hardnekkig vasthouden aan het voornemen om via bestuursrechtelijke weg een zeebrief van een Nederlands schip te kunnen ontnemen. Dit is wat de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren betreft onaanvaardbaar. Het is bovendien in strijd met internationaal recht. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren willen dan ook over dit deel van de voorliggende wet nog de nodige vragen stellen, die zijn opgenomen in het navolgende deel.

## **2. Regelgevend kader**

### *2a. Internationale verplichtingen: het VN-Zeerechtverdrag*

De leden van de fractie van GroenLinks wijzen erop dat de Raad van State kanttekeningen plaatst bij het principe van de doorhalingsbevoegdheid: de bevoegdheid om inschrijving in het vlagregister specifiek te weigeren en de bevoegdheid om de inschrijving in het vlagregister op bepaalde gronden door te halen. Deze leden vragen zich met de Raad van State af hoe deze nieuwe bevoegdheid zich verhoudt tot artikel 94 van het VN Zeerechtverdrag, die elke staat die schepen onder zijn vlag heeft varen dwingt om toe te zien op de naleving van zijn wetten in verband met milieu, veiligheid en beveiliging. Kan de regering in dit verband ook ingaan op de vraag van de Raad van State op welke handhavingsproblemen de overheid is gestuit en waarin de huidige bestuurs- of strafrechtelijke mogelijkheden om op te treden tegen overtreding van wettelijke eisen op het gebied van veiligheid, navigatie, milieubescherming en bemanning tekortschieten?

In de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat het voorliggende wetsvoorstel invulling geeft aan artikel 91 van het VN-Zeerechtverdrag. In antwoord op Kamervragen van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, Aanhangsel 3352) en in een brief van de huidige minister van Infrastructuur en Milieu (Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 288, nr. 5) werd echter nog aangegeven dat het wetsvoorstel, dat op dat moment in voorbereiding was, bedoeld was om «uitvoering te geven aan het VN-Zeerechtverdrag en aan het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden». Kennelijk werd de uitvoering van het VN-Zeerechtverdrag in deze wet toen niet beperkt geacht tot artikel 91 van het VN-Zeerechtverdrag, maar was het de bedoeling om het gehele VN-Zeerechtverdrag hierin te implementeren. Dit is althans zo meermalen gecommuniceerd. Is de veel smallere formu-

lering van de doelstelling van de wet in de nu voorliggende Memorie van Toelichting het gevolg van een nieuw verworven inzicht van de regering dat het ontnemen van zeebrieven van schepen die de Nederlandse vlag voeren in strijd is met artikel 94 van het VN-Zeerechtverdrag, dat voorschrijft dat vlaggenstaten doeltreffend hun rechtsmacht uitoefenen? Zo nee, waar komt deze opmerkelijke wijziging van de formulering van het doel van de wet dan vandaan? Hoe kunnen de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren anders concluderen dan dat de regering hiermee aangeeft dat zij weet dat het voorliggende wetsvoorstel in strijd is met artikel 94 van het VN-Zeerechtverdrag?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren willen benadrukken dat vlaggenstaten volgens artikel 94 van het VN-Zeerechtverdrag verplicht zijn om een doeltreffend rechtsmacht en toezicht uit te oefenen over haar schepen. Dit betekent dat Nederland verplicht is haar rechtsmacht zo te regelen dat het de naleving van het recht verzekert. Door de voorgestelde wijziging, met het doel om zeebrieven in te trekken wordt deze rechtsmacht niet uitgeoefend, maar onttrekt Nederland zich juist van deze verplichting. Hoe verhouden de voorgestelde intrekkingen zich tot artikel 94 van het VN-Zeerechtverdrag? De regering stelt immers ook zelf in de Memorie van Toelichting dat met het verlenen van nationaliteit aan een zeeschip tot uitdrukking wordt gebracht dat de staat waar het schip geregistreerd staat jurisdictie kan uitoefenen over dat schip. Omgekeerd geldt dan ook dat met het ontnemen van de nationaliteit, het uitoefenen van jurisdictie over het schip onmogelijk wordt. De regering stelt dat de mogelijkheid van het ontnemen van nationaliteit als sanctiemaatregel de mogelijkheid om effectief rechtsmacht uit te oefenen vergroot. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren krijgen hier graag een nadere toelichting op, aangezien het omgekeerde juist het geval lijkt te zijn. Wanneer een de nationaliteit van een schip wordt ontnomen, kan de vlaggenstaat ook niet meer handhavend optreden bij overtredingen. Dit kan een groot gevaar opleveren voor bijvoorbeeld het milieu, wanneer de nationaliteit van een recidiverende overtreder van bijvoorbeeld de geldende milieuregels haar Nederlandse zeebrief verliest. Het ligt immers in de lijn der verwachting dat met dit schip blijvend overtredingen zullen worden begaan, en Nederland heeft dan zelf geen mogelijkheden meer om hiertegen handhavend op te treden. Kan de regering bevestigen dat deze situatie zich voor zou kunnen doen onder de nieuwe wet? En is de regering het met de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren eens dat dit onwenselijk zou zijn? Is de regering voornemens in dit soort gevallen over te gaan tot het intrekken van de zeebrief? Zo nee, in welke gevallen acht de regering het denkbaar dat zij wel overgaat tot het intrekken van de zeebrief? Graag duidelijkheid.

### **3. Doelstelling**

De leden van de VVD-fractie vragen de regering een lijst te verschaffen van de onnodige belemmeringen die de huidige registratiwet vormt voor de maritieme sector en vragen uitleg over de wijze waarop die in het voorstel worden weggenomen. Verder vragen deze leden of de belemmeringen enkel via voorliggend voorstel weg te nemen zijn of dat er een mogelijkheid is de belemmeringen weg te nemen en de regelgeving te vereenvoudigen zonder de teboekstelling en nationaliteitsverlening te ontkoppelen.

De leden van de VVD-fractie horen graag van de regering of het klopt dat «bareboat-out» momenteel niet mogelijk is, maar «bareboat-in» wel.

De leden van de fractie van D66 lezen in de Memorie van Toelichting dat met dit voorstel tegemoet wordt gekomen aan de wens van het bedrijfsleven om «bareboat-out» mogelijk te maken. Anderzijds lezen de leden dat dit al kan, maar een administratief ingewikkeld proces vroeg. Kan de regering aan de leden duidelijk maken in welke landen «bareboat-out» reeds mogelijk was en op basis van welke constructie dit geschiedde. Dit aangezien de leden op een andere plaats in de Memorie van Toelichting lezen (op pagina 12) dat andere landen de voorgestelde scheiding van teboekstelling en nationaliteitsverlening (nog) niet hebben toegepast. Is de conclusie van hen dan ook gerechtvaardigd dat er voor het mogelijk maken van «bareboat-out» ook andere mechanismen denkbaar zijn?

## **5. Registratie van zeeschepen**

De leden van de VVD fractie hebben enkele vragen aan de regering met betrekking tot de nieuwe situatie. Kan de regering puntsgewijs aangeven wat exact de voordelen zijn van het maken van een onderscheid tussen teboekstelling en nationaliteitsverlening? In het voorstel staat dat én een teboekstelling moet worden aangevraagd én een nationaliteitsverlening, terwijl dat momenteel aan elkaar gekoppeld is. Klopt het dat hiermee door één extra handeling een aantal andere handelingen overbodig wordt gemaakt? Of is hier sprake van extra regeldruk? Het verificatieonderzoek voor de nationaliteitsverlening vindt plaats bij de teboekstelling. Wordt bij een aanvraag voor een buitenlandse nationaliteit van een in Nederland te boek gesteld zeeschip het verificatieonderzoek in Nederland gedaan?

De leden van de fractie van de PvdA zijn, in lijn met de Raad van State, niet overtuigd van de noodzaak van het scheiden van de teboekstelling en de nationaliteitsverlening. De argumenten die het kabinet in deze aandraagt – minder lastendruk, minder inbreuk op de soevereiniteit van de overige rijkdelen – zijn niet overtuigend genoeg. Uit onderzoek van de Policy Research Corporation blijkt dat de lastenvermindering minimaal is. De regering meldt in haar brief (Kamerstuk 33 134, nr.4) dat de verwachting is dat maar weinig rederijen van deze maatregel gebruik zullen maken. Is hier dan sprake van symboolwetgeving, vragende leden van de fractie van de PvdA. De inbreuk op de soevereiniteit van de overige rijkdelen vinden deze leden een vergezocht argument. In de ogen van de leden van de fractie van de PvdA wordt het alleen maar makkelijker voor de gebruikers (reders) van schepen om van vlag te wisselen en daarmee allerlei Nederlandse wetgeving op het vlak van veiligheid, milieu en arbeidsvoorwaarden te ontduiken. Het wisselen van vlag moet moeilijker worden, dit voorstel maakt het makkelijker. Graag zien de leden van de fractie van de PvdA dat de regering een aanpassing in de voorgestelde wetgeving doorvoert die daadwerkelijk waarborgt dat schepen van Nederlandse nationaliteit, en daarmee vallend onder Nederlands toezicht, zich niet lukraak kunnen onttrekken aan de Nederlandse wetgeving door, wanneer het de reder om wat voor reden dan ook uitkomt, te wisselen van vlag. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de PvdA de regering naar haar opvatting over de stelling van de leden van de fractie van de PvdA dat deze wetgeving in strijd is met de uitgangspunten van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) op het gebied van eerlijke en vrije wereldhandel. Immers, met deze wetgeving faciliteert en erkent de Nederlandse overheid de vanuit WTO perspectief ongewenste concurrentie-eisen die landen stellen aan bijvoorbeeld baggeraars, wanneer deze, naar eigen zeggen gedwongen, van scheepsnationaliteit moeten wisselen om een aanbesteding te winnen.

Het viel de leden van de fractie van de PvdA op dat de regering in haar reactie op de kritiek van de Raad van State stelt dat haar verwachting is dat de scheiding tussen teboekstelling en nationaliteit vooral zal worden

toegepast bij «bareboat-out» charters. Graag horen de leden van de fractie van de PvdA van de regering of het vergemakkelijken van dergelijke «bareboat-out» charters een van de doelen is van deze wetgeving. Is de regering van plan om, naast deze voorliggende Rijkswet, flankerend beleid te ontwikkelen waarmee nationale en internationale wetgeving op vlak van veiligheid, duurzaamheid, milieubescherming en arbeidsvoorwaarden op schepen in Nederlands eigendom, oftewel in Nederland geregistreerd en daarmee vallend onder Nederland recht, te handhaven en te waarborgen? De leden van de fractie van de PvdA zijn zeer kritisch op «bareboat-out» charters. Schepen die in Nederlands eigendom verkeren, en daarmee onder Nederlands toezicht vallen, horen conform de Nederlandse wetgeving geëxploiteerd te worden en over de opbrengsten van de exploitatie hoort in Nederland belasting te worden betaald. Immers, de eigenaar profiteert ook van de gunstige Nederlandse regelgeving op het vlak van financiering van zeeschepen. Ook hierop graag de visie van de regering.

De leden van de fractie van de PvdA zijn niet overtuigd van de kracht van het argument dat in de huidige situatie de nationaliteitsontneming leidt tot een grote financiële strop voor de rompbevrachter. Immers, de regering stelt zelf dat het zelden zal voorkomen dat de nationaliteit van een zeeschip zal worden ontnomen. Is de regering het met ons eens dat, in het licht van haar eigen mening dat nationaliteitsontneming in de praktijk amper zal voorkomen, het argument van het voorkomen van financiële gevolgen voor de rompbevrachter, gekenmerkt kan worden als een theoretisch argument, en daarmee niet relevant voor de afweging om te besluiten tot het scheiden van het land van teboekstelling en nationaliteitsverlening? Graag horen de leden van de fractie van de PvdA hierop een reactie. Tevens rijst voor de leden van de fractie van de PvdA in dit licht de vraag: «Welk relevant probleem lost de regering nu eigenlijk op met het voornemen om nationaliteit en teboekstelling splitsbaar te maken?». Ook hierop graag een toelichting.

De leden van de fractie van de PvdA hebben een aantal vragen aan de regering over de gevolgen, indien er wordt besloten tot het intrekken van de nationaliteit van een schip, zoals de voorliggende wet dat mogelijk kan maken. Als het schip de Nederlandse nationaliteit verliest, is het schip dan per direct stateloos? Kan een eventuele overtreding van welke aard dan ook, die voor of na het verlies van nationaliteit heeft plaatsgevonden, dan nog steeds voor de Nederlands rechter worden gebracht? Is het schip dan nog gehouden aan welke – al dan niet internationale- wetgeving dan ook? Is er dan een – al dan niet Internationale – autoriteit die, ook in de ontstane omstandigheid, gezaghebbend is in de naleving van de veiligheidseisen, milieuwetgeving, of welke internationale regelgeving dan ook? De leden van de fractie van de PvdA denken van niet! Graag een toelichting van de regering.

De leden van de CDA-fractie lezen in de MvT dat de huidige koppeling van nationaliteit en teboekstelling een onnodige belemmering vormt voor keuzemogelijkheden in de exploitatie van schepen. Het is deze leden onduidelijk wat die belemmering precies is. Gelet op het internationale karakter van de zeevaart zouden zij graag van de regering willen vernemen waarom wereldwijd slechts twee landen een ontkoppeling kennen van teboekstelling en nationaliteitsverlening. Heeft de regering onderzocht of meerdere naties van zins zijn een dergelijke aanpassing door te voeren in hun wetgeving? Zo ja, wat heeft dit onderzoek opgeleverd? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie constateren dat er een nadrukkelijke wens zou bestaan om die belemmering op te heffen. Het is deze leden onduidelijk bij wie die uitdrukkelijke wens bestaat. De regering voert de opvatting van stakeholders op, maar die is niet expliciet en specifiek als het gaat om de scheiding van teboekstelling en nationaliteitsverlening of de noodzaak van de bevoegdheid tot doorhaling van een registratie in het vlagregister. Bij genoemde leden wordt voorts twijfel gewekt door andere passages in de MvT en in het nader verslag naar aanleiding van het advies van de Raad van State.

De leden van de CDA-fractie vernemen uit de MvT dat het voor buitenlandse schepen mogelijk aantrekkelijk is om een teboekstelling in Nederland aan te vragen. Waarom dat aantrekkelijk is, is niet duidelijk. Deze passage is vooral opmerkelijk omdat daarvoor op zijn minst noodzakelijk is dat de scheiding van teboekstelling en nationaliteitsverlening elders in de wereld al zou bestaan, iets wat slechts in het Verenigd Koninkrijk en Belize het geval is. Graag een toelichting van de regering. Verder wordt vermeld dat in veruit de meeste gevallen na teboekstelling ook inschrijving in het vlagregister zal plaatsvinden. Dit roept de vraag of het onderhavige voorstel van brede betekenis is, of dat het slechts een uitzondering zal faciliteren. Graag een toelichting van de regering. Deze leden lezen in het nader rapport dat »de ont koppeling van teboekstelling en nationaliteitsverlening op het eerste gezicht ongebruikelijk lijkt, maar past binnen de nationale en internationale praktijk«. Graag zouden genoemde leden een toelichting ontvangen hoe deze zin, maar ook de rest van de betreffende alinea waar deze deel van uitmaakt, begrepen moet worden in het licht van de bovenstaande opmerkingen en de strekking van de MvT.

De leden van de SP-fractie willen graag een toelichting op de vraag in hoeverre een »bareboat-out« regeling kan worden gebruikt om de Zeevaartbemanningswet te ontduiken.

De leden van de fractie van D66 lezen in de Memorie van Toelichting dat »deze koppeling inmiddels in de praktijk van bedrijfsleven en overheden tot ongewenste situaties blijkt te leiden«. Kan de regering voor deze leden een opsomming van dergelijke situaties geven? De leden willen tevens weten wat het precieze voordeel voor een land als Nederland is om wel de teboekstelling maar niet de nationaliteitsverlening te verzorgen. Wat is het precieze voordeel van de mogelijkheid bieden te splitsen over verschillende landen van de kapitaalslasten en bescherming van eigendom aan de ene kant en fiscale stelsels, logistieke kennis, arbeidskosten en kosten voor scheepsmanagement aan de andere kant. Deze leden vragen of de samenhang van beiden niet relevant is en of er niet juist naar het totaalplaatje moet worden gekeken. En zij willen tevens weten wat het voordeel is voor een land om enkel de teboekstelling of enkel nationaliteitsverlening te verzorgen. Als laatste vragen deze leden of de inschrijving van dan wel teboekstelling dan wel nationaliteitsverlening enkel kan in andere landen dan Nederland als hier dezelfde splitsing is gemaakt. Zij verzoeken de regering op al deze vragen in te gaan.

De leden van de fractie van D66 vragen aan de regering of voor rompbevrachting dezelfde strenge eisen worden gesteld als voor nationaliteitsverlening en of dezelfde sancties gelden voor het verliezen van de vlag.

## **6. Zeebrieven**

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren wijzen erop dat uit de Memorie van Toelichting niet blijkt wat de motivering van de regering is om nu een mogelijkheid te creëren om schepen hun zeebrief te ontnemen.

Er wordt enkel gesteld dat er «behoefte bestaat om de nationaliteit aan een schip te weigeren of te ontnemen». De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren willen graag een nadere toelichting hierop. Bij wie bestaat die behoefte, en waarom? En waaruit blijkt volgens de regering dat die behoefte bestaat? De Memorie van Toelichting geeft daar op geen enkele wijze duidelijkheid over. Ook de Raad van State heeft hier kritiek op geuit, maar nog steeds heeft de regering verzuimd duidelijk te maken waarom het mogelijk zou moeten zijn om zeeschepen hun nationaliteit te ontnemen. Waarom is de noodzaak voor deze wetswijziging niet onderbouwd of aangetoond? De regering heeft zich toch tot doel gesteld om onnodige regels te schrappen? Nu gaat zij er zelf onnodige regels bij maken! De regering onderkent wel dat het ontnemen van een zeebrief zeer ernstige gevolgen zou kunnen hebben voor een schip, bijvoorbeeld wanneer zich een noodsituatie op volle zee voordoet. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zien overal bewijzen dat het hier gaat om gelegenheidswetgeving, kennelijk met het oog op het doel de diplomatieke banden met Japan zo goed mogelijk te houden. De leden van deze fractie zijn benieuwd naar onderbouwde argumentatie van de regering als zij het tegendeel zouden beweren.

Het zal duidelijk zijn dat de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren niets in deze wetswijziging zien waardoor schepen via bestuursrechtelijke maatregelen hun zeebrief kunnen kwijtraken. Zij weten zich hierin gesteund door de Raad van State en door erkende experts op het gebied van internationaal recht, zoals ook bleek tijdens een Rondetafelgesprek dat over de eerder aangeboden wijziging van de Zeebrievenwet werd gehouden in de Tweede Kamer op initiatief van de Partij voor de Dieren. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren willen dat Nederland haar rug recht houdt in gesprekken met Japan, en Japan laat weten dat zij geen last zullen hebben van actievoerders op zee als zij zich houden aan het internationale verbod op de walvisjacht. Het door Japan ervaren probleem kan simpel worden opgelost als zij haar walvisschepen voortaan in de haven laat. Heeft de regering al eens iets van die strekking in de richting van Japan gecommuniceerd? Zo ja, wanneer was dat? Zo neen, waarom niet?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren wijzen erop dat als Japan toch op walvissen jaagt, de internationale gemeenschap zou moeten optreden om de afspraken te handhaven. Is de regering het daarmee eens? Zo ja, op welke wijze en op welke termijn mogen we actie verwachten van de Nederlandse regering? Zo neen, waarom vindt de Nederlandse regering dat, zeg, Griekenland zich wel aan gemaakte afspraken zou moeten houden op straffe van sancties, en zou dat voor Japan niet opgaan?

Incidenten op zee tussen de Japanse walvisvloot en de schepen van Sea Shepherd Conservation Society worden klaarblijkelijk door de regering aangegrepen om de intrekkingsgronden van de zeebrieven via de voorliggende wet te wijzigen. Maar het enige dat Sea Shepherd Conservation Society doet is gebruik maken van het recht op demonstratie. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen de regering hoe het zit met schepen die wet- en regelgeving overduidelijk overtreden door ernstige vergrijpen als terrorisme, drugssmokkel, dumping op zee of illegale vangst? Kan de regering aangeven of hiervoor Nederlandse schepen in de afgelopen twintig jaar strafrechtelijk zijn vervolgd? In hoeveel van deze gevallen is het tot een straf gekomen? Is in het verleden al eens een zeebrief van een Nederlands schip ingetrokken? Zo ja, op welke gronden gebeurde dat? Hoe hebben andere landen, zoals Duitsland, Engeland en België de intrekkingsgronden van de zeebrief wettelijk

geregeld? In hoeverre komt dat overeen met het nu voorliggende Nederlandse voorstel?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren willen bevestigen dat intrekking van de zeebrief een ernstige en verstrekkende maatregel is. Verlies van een Nederlandse zeebrief kan ernstige gevolgen hebben voor een schip dat zich nog op zee of in een buitenlandse haven bevindt aangezien het in beginsel niet meer kan rekenen op bescherming van Nederland als de vlaggenstaat. Dat geldt uiteraard voor alle schepen die getroffen kunnen worden door dit nieuwe regime, niet alleen die van Sea Shepherd Conservation Society. Hoe denkt de regering daarmee om te gaan?

## **7. Bestuursrechtelijk optreden**

De leden van de VVD-fractie vragen de regering wat de exacte criteria zijn om de nationaliteit van een zeeschip te weigeren of in te trekken. Voorts vragen deze leden de regering om een reactie op de volgende hypothetische casussen: 1) Een zeeschip staat te boek gesteld in Nederland en vaart onder buitenlandse vlag langs Somalië en wordt bedreigd door piraten, komt Nederland dat schip dan te hulp? 2) Een zeeschip staat te boek in Nederland en heeft de Nederlandse nationaliteit, maar er is besloten dat de nationaliteit wordt ingetrokken. Het schip heeft hulp nodig. Het schip kan dan niet meer de hulp inroepen van de vlaggenstaat (tot kort daarvoor Nederland). Laat de regering het schip en de reder dan aan zijn lot over?

De leden van de CDA-fractie zijn het met de regering eens dat het creëren van een bestuursrechtelijk sanctiemiddel in de vorm van een bevoegdheid tot doorhaling van een registratie in het vlagregister een ingrijpende stap is. Het is genoemde leden ook duidelijk dat de ont koppeling van nationaliteitsverlening en teboekstelling een conditio sine qua non is voor invoering van deze bevoegdheid. Klopt het dat de betekenis van de ont koppeling van aanzienlijk minder belang is voor de dagelijkse praktijk van de zeescheepvaart in vergelijking met het belang dat de regering hecht aan de bevoegdheid tot doorhaling van registraties in het vlagregister?

De leden van de SP-fractie vragen wat de reden is voor het feit dat het handhavinginstrumentarium wordt gebaseerd op het bestuursrecht en niet op het strafrecht. Wie bepaalt in voorkomende gevallen wanneer er tot vervolging overgegaan wordt en wanneer niet?

De leden van de fractie van D66 willen graag meer informatie over het «toezichtstraject (inclusief waarschuwingen)» dat voorafgaat aan ontneming van de nationaliteit. Kan de regering voor deze leden enkele fictieve trajecten schetsen zodat de leden zich een beeld kunnen vormen van dit proces?

De leden van de fractie van D66 lezen dat het een schip waarvan de vlag is afgenomen vrij staat om zich in een ander land te registreren, al dan niet in een «bareboat-out-constructie» en zelfs dat dit omvlaggen gebruikelijke praktijk is. Dit lijkt hen logisch, maar zij vragen zich wel af of de sanctie zoals voorgesteld (het afnemen van de vlag) zo niet ontkracht wordt als «ultimum remedium». Zouden andere handhavingsmethodieken niet wenselijker zijn, aangezien op deze manier het Koninkrijk enkel haar handen van de overtreder af lijkt te trekken? De leden willen graag weten hoe dit in andere landen is geregeld waar de optie van vlag afnemen misschien niet bestaat. De leden willen graag weten of in deze andere

landen nog andere sanctiemethodieken zijn die Nederland niet toepast voor zware overtredingen.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren wijzen erop dat de wens van de regering om overtredingen via bestuursrechtelijke maatregelen aan te pakken rechtsgeleerde wenkbrauwen ernstig doet fronsen. Een belangrijk verschil tussen het bestuursrecht en het strafrecht is dat bij toepassing van het strafrecht een onafhankelijke partij na een eerlijk proces een sanctie kan opleggen als het wederrechtelijk handelen wettig en overtuigend bewezen is. Met de nu voorgestelde wetswijziging wordt het intrekken van een zeebrief echter een bestuursrechtelijke zaak, waarbij politieke overwegingen leidend kunnen zijn en sancties direct opgelegd kunnen worden. Hiermee creëer je een levensgrote kans op willekeur. Alle schepen die onder Nederlandse vlag varen vallen op dit moment al onder het Nederlandse strafrecht. Is de regering bereid te erkennen dat daarmee niet alleen de wettelijke mogelijkheid maar ook de plicht bestaat om handhavend op te treden in geval van wetsovertredingen door een onder Nederlandse vlag varend schip? Waarom is deze weg tot nu toe niet bewandeld? Wat is precies de meerwaarde die de regering van dit wetsvoorstel verwacht als strafrechtelijke vervolging bij ongeoorloofde gedragingen nu al mogelijk is? Onderschrijft de regering de constatering dat dit wetsvoorstel ruime mogelijkheden biedt voor willekeur met betrekking tot de beslissing om een zeebrief al of niet in te trekken? Als het doel inderdaad het effectief uitoefenen van toezicht op het gedrag van zeeschepen is, zijn bestuursrechtelijke maatregelen een oneigenlijk en disproportioneel middel om het doel te bereiken. De regering heeft nergens beargumenteerd waarom het strafrecht niet toereikend zou zijn om het beoogde doel te bereiken. Zeker als er met bestuursrecht het nadeel van mogelijke willekeur zijn intrede doet, zou je goede redenen moeten hebben om van het strafrecht over te stappen naar het bestuursrecht als basis voor handhaving van de wet. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zien die redenen niet. De Raad van State deelt die visie en vroeg op dit punt meer uitleg van de regering. Die uitleg is niet gekomen. Als het strafrecht in haar huidige vorm te weinig mogelijkheden zou bieden, waarom wordt er dan geen voorstel tot wijziging van het strafrecht gedaan? Op basis van welke overweging wordt het bestuursrecht gekozen om overtredingen aan te pakken? Op welke wijze denkt de regering te kunnen waarborgen dat deze bestuursrechtelijke mogelijkheid niet voor politieke doeleinden misbruikt wordt? De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen of de regering kan bevestigen dat Japan tot nu toe niet één keer een aanklacht heeft ingediend waardoor zou kunnen worden overgegaan tot strafrechtelijk onderzoek. Heeft de Nederlandse regering Japan ooit gevraagd om dat wel te doen, zodat de feiten hadden kunnen worden onderzocht? Heeft de Nederlandse regering Japan ooit gevraagd bewijsmateriaal te overleggen over de incidenten met Sea Shepherd Conservation Society waarover zij bij Nederland heeft geklaagd? Zo ja, wat was de uitkomst daarvan? Zo nee, waarom niet? Kan de regering bevestigen dat Sea Shepherd Conservation Society zich altijd zeer bereidwillig heeft opgesteld om mee te werken aan eventueel strafrechtelijk onderzoek, en dat Sea Shepherd Conservation Society telkens, gevraagd en ongevraagd bewijsmateriaal en feiten heeft overlegd?

## **8. Overwogen alternatieven**

De leden van de fractie van D66 lezen in de Memorie van Toelichting dat de scheiding van teboekstellingsregister en vlaggenregister zoals voorgesteld in aanhangige wetgeving nog niet in andere landen is toegepast. Is de verwachting van de regering dat andere landen op korte

termijn het Nederlandse voorbeeld zullen volgen wanneer deze wet wordt goedgekeurd?

## **9. Verwachte effecten bedrijfsleven**

De leden van de VVD-fractie vragen wat volgens de regering de gevolgen zijn van de ontkoppeling van teboekstelling en nationaliteit voor het aantal schepen dat in Nederland teboek staat en/of de Nederlandse nationaliteit heeft? De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat in het nader rapport advies Raad van State (pag. 3) staat dat de modernisering van de wet gepaard gaat met de behoefte van het bedrijfsleven om enkele oneffenheden in de huidige wetgeving weg te nemen. Kan de regering aangeven of er ook nadelen kleven aan de scheiding tussen registratie en nationaliteit? Zo ja, welke?

De leden van de fractie van D66 willen graag weten wat de drie grote voordelen zijn van een aantrekkelijk en groot vlagregister. Ook willen zij weten wat de relatie is tussen een groot vlagregister en een fors aandeel in het Bruto Nationaal Product. Zijn er landen te noemen met een klein register waar toch een aanzienlijke zeescheepsbijdrage aan de economie is en zijn er landen te noemen met een groot register waar geen sprake is van een dergelijke aanzienlijke bijdrage?

De leden van de fractie van D66 lezen dat op jaarbasis twintig schepen tijdelijk zullen worden uitgevlagd. De betreffende schepen blijven dan wel te boek gesteld in Nederland. Wat is hier het economisch voor- dan wel nadeel van?

## **12. Vergelijking regelgeving andere staten**

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat in de Memorie van Toelichting staat geschreven dat «veruit de meeste staten geen scheiding kennen tussen teboekstelling en vlagregistratie». De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel landen die scheiding wel hebben. Bestaat er een kans dat deze uitzonderingspositie voor Nederlandse schepen problemen gaat opleveren in het buitenland? Betekent het feit dat de meeste staten de scheiding niet kennen dat in die landen de regelgeving dezelfde is als in Nederland in de huidige situatie? Is Nederland pionier bij de scheiding van teboekstelling en nationaliteitsverlening? Bestaat er een kans dat dit voor Nederlandse schepen problemen gaat opleveren in het buitenland? Als Nederland wel een scheiding tussen teboekstelling en nationaliteitsverlening kent, kan een schip dan in Nederland te boek staan en in een andere nationaliteit hebben, of staat dat schip dan twee maal te boek?

De leden van de D66-fractie willen graag meer weten over het doorhalen van registratie in andere landen. De regering schrijft dat het Verenigd Koninkrijk en Belize deze optie bieden. Kan de regering toelichten hoe vaak hier gebruik van wordt gemaakt en onder welke voorwaarden? En, aanvullend, waarom deze voorbeelden bewijzen dat Nederland ook over deze mogelijkheid zou moeten beschikken?

Graag ontvangen de leden van de fractie van D66 een uitgebreide toelichting op de term «over de schreef gaan» zoals genoemd op pagina 18 van de Memorie van Toelichting.

## B. ARTIKELSGEWIJS

### Artikel 12 en 13

De leden van de fractie van de PvdA zijn tevreden over het schrappen van artikel 8, lid 4 sub b uit het vorige voorstel. Deze leden blijven tegenstander van de artikelen 12 en 13 die naar de mening van deze leden als gelegenheidswetgeving zijn opgenomen om maatschappelijke organisaties als «Sea Shepherd» en «Women on Waves» een spaak in de wielen te steken. Kan de regering aangeven hoe vaak er sprake zal zijn van ontneming van de Nederlandse nationaliteit op grond van deze artikelen? En ziet de regering in de afgelopen vijf jaar situaties waarin deze instrumenten voorhanden hadden moeten zijn? Met name hebben de leden van de fractie van de PvdA moeite met de artikel 13, lid 1 sub c: «de nationaliteit van het zeeschip niet langer verenigbaar met de volkenrechtelijke verplichtingen van het Koninkrijk en de onverenigbaarheid niet kan worden opgeheven door het stellen van voorwaarden». Dit impliceert dat, mocht dit artikel worden ingeroepen, er een politiek oordeel geveld dient te worden en geen strafrechtelijk. Is de regering het met de leden van de fractie van de PvdA eens dat de politiek ver moet blijven van de handhaving van dergelijke wetten en dat wetsartikelen die een verwevenheid van politiek en rechtspraak zouden kunnen impliceren, geen goede wetsartikelen zijn? Graag zien de leden van de fractie van de PvdA dit wetsartikel geschrapt worden.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de overheid over een effectief handavingsinstrumentarium en sanctiestelsel dient te beschikken om, zo dat nodig mocht zijn, naleving van wet en regelgeving te bevorderen of af te dwingen. De beoordeling van de vraag of de bevoegdheid tot doorhaling van de registratie van toegevoegde waarde is, levert vooralsnog geen volmondig «ja» op.

Blijkens de voorgestelde wettekst en de toelichting daarop is niet duidelijk welk probleem daarmee wordt opgelost, zo menen de leden van de CDA-fractie. Gronden voor toepassing van deze bevoegdheid veronderstellen reeds opgelegde strafrechtelijke en bestuursrechtelijke sancties. Kennelijk vindt er effectieve handhaving en sanctionering plaats. Maar mocht dat om wat voor reden dan ook niet zo zijn, dan ligt het niet voor de hand om een schip de nationaliteit te ontnemen met als resultaat dat het buiten de rechtsmacht van het Koninkrijk wordt geplaatst. Daarmee wordt het probleem niet opgelost. Het vraagstuk wordt dan «over de schutting» gegooid van de internationale gemeenschap, iets wat genoemde leden, indien dat ook werkelijk het geval is, niet acceptabel vinden.

Kan de regering aangeven wat de gevolgen zijn van een doorhaling van een registratie in het vlagregister voor bemanning, andere opvarenden, eigenaren, of reders? Heeft de regering andere maatregelen overwogen waarbij de nationaliteit van het schip onaangetast blijft? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke? Kan de regering uitleggen waarom het bestaande sanctiestelsel van hoofdstraffen en bijkomende straffen in het strafrecht onvoldoende mogelijkheden biedt om effectief te straffen?

De leden van de CDA-fractie zijn, onverminderd het bovenstaande, van mening dat een handavingsinstrument of straf er in beginsel op gericht moet zijn om het ongewenste gedrag te doen ophouden. Deze maatregel voldoet op het eerste gezicht niet aan dat criterium. In tegenstelling tot wat de opvatting is van de regering, zijn genoemde leden van mening dat de preventieve werking van het voorstel niet al te groot is. Eigenaren en reders zouden immers in voorkomende gevallen een schip kunnen laten omvlaggen op het moment dat nationaliteitsontneming dreigt. Het gaat

dan met name in de periode na een laatste waarschuwing waarin geen opsporingsonderzoeken of vervolging plaatsvinden. Hoe kijkt de regering hier tegen aan? Waarom voorziet het voorstel niet in een bevoegdheid om in die gevallen een regulier omvlaggen onmogelijk te maken?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering meent dat met het ontnemen van de nationaliteit van een schip recht gedaan wordt aan schuldeisers en derden. Kan de regering aangeven hoe zij aankijkt tegen de verantwoordelijkheid van schuldeisers en derden om naleving van regels af te dwingen? Kan de regering aangeven waarom zij van mening is dat de maatregel de belangen van schuldeisers dient? Genoemde leden zijn geïnteresseerd in een antwoord op de vraag of binnen andere internationale rechtsstelsels de mogelijkheid bestaat om een zeeschip zonder nationaliteit in bijzondere omstandigheden te confisqueren, verbeurd te verklaren, of op andere wijze te onteigenen?

De leden van de SP-fractie vragen of artikel 13, lid 1, sub c niet een politiek in plaats van een juridische alinea is. In hoeverre is dit vatbaar voor interpretatie? Welke middelen hebben juristen om dit te beoordelen? Hoe zou dit gaan in het geval van de bevissing van de wateren in de Westelijke Sahara door Nederlandse schepen dat in strijd geacht kan worden met VN recht? Hoe zou dit werken bij een incident als hetgeen zich voordeed met een Nederlandse helikopter in Libië? Welke objectieve juridische criteria heeft de rechterlijke stand in deze? En wie bepaalt wanneer er op deze grond vervolgd kan worden en wanneer niet? Op welke volkenrechtelijke verplichtingen wordt exact gedoeld?

De leden van de SP-fractie vragen of op grond van artikel 13, lid 4, sub a de vlag kan worden afgenomen als een buitenlandse strafrechtelijke veroordeling heeft plaatsgevonden. Is dit niet in strijd met de rechtszekerheid? Geldt dit ook als een bemanningslid of organisatie is veroordeeld in bijvoorbeeld Iran?

Uiteraard zijn de leden van de SP-fractie geen voorstander van gevaarlijk gedrag op zee, maar deze leden zetten wel vraagtekens bij artikel 13, lid 4, sub f. Is dit artikel in strijd met het internationaal erkende recht om te demonstreren op volle zee? Naar de mening van de leden van de SP-fractie zullen hier duidelijke procedures voor moeten worden opgesteld.

Ook zijn de leden van de SP-fractie benieuwd naar de overwegingen om in artikel 13 geen schorsing op te nemen, nu is er direct sprake van doorhaling van registratie. Graag een reactie hierop.

De leden van de D66-fractie willen graag een nadere toelichting op de laatste alinea van de toelichting op Artikel 12. Kan de regering duiden voor wie of welk schip een uitzondering wordt gemaakt en waar de genoemde grens ligt om alsnog Artikel 12 in te zetten?

De leden van de fractie van D66 constateren dat op basis van artikel 13, lid 4, sub a een onherroepelijk vonnis reden kan zijn voor het doorhalen van de registratie. De leden willen graag bevestigd zien dat het hier enkel gaat om een vonnis van een rechter in het Koninkrijk.

In artikel 13, lid 4, sub f wordt gesproken over «ernstige schade». Klopt de interpretatie van de leden van de fractie van D66 dat het hier enkel gaat om fysieke schade en dat andere schademogelijkheden zoals vertragings- of reputatieschade hier niet onder valt? Kan de regering dit bevestigen?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben behoefte aan een verduidelijking van de bepaling in artikel 13, lid 4, onderdeel d, onder f. Daarin staat bepaald dat de registratie van een zeeschip kan worden doorgehaald indien er handelingen worden verricht met of vanaf het zeeschip waarvan de betrokkenen weten of behoren te weten dat die ernstige schade tot gevolg kunnen hebben voor andere schepen, zich daarop bevindende opvarenden of daarop aanwezige lading en die ernstige schade zich als gevolg van die handelingen daadwerkelijk heeft voorgedaan. In beginsel vinden de leden dit een legitieme bepaling, maar het is denkbaar dat vertragings- of reputatieschade als gevolg van een protest op zee aangemerkt zou kunnen worden als ernstige schade aan een ander schip. Volgens vaste jurisprudentie moet enige vertraging – veroorzaakt door een protest op zee – geduld worden, voor zover nodig om het recht op een vreedzaam protest te realiseren. De leden vragen de regering of zij die visie deelt en of zij dan bereid is het woord «fysiek» toe te voegen aan de toelichtende zin in de Memorie van Toelichting, zodat deze komt te luiden «voorwaarde voor de intrekking is dat die ernstige fysieke schade zich heeft voorgedaan».

Tot slot bestaat er bij de leden van de fractie van GroenLinks behoefte aan verduidelijking van de bepaling in artikel 13, lid 4, onderdeel a, op grond waarvan registratie doorgehaald kan worden wanneer een zeeschip gebruikt is voor een handeling die geleid heeft tot oplegging van een boete van minimaal de vierde categorie of een gevangenisstraf van tenminste twee jaar. Anders dan in onderdeel b is het geen expliciet vereiste dat de straf opgelegd is door het land waar het zeeschip in het vlagregister staat ingeschreven. Deelt de regering de visie dat voor doorhaling op grond van dit onderdeel eveneens uitdrukkelijk een veroordeling door de Nederlandse rechter nodig zou moeten zijn, en is zij dan bereid dit in de tekst van het onderdeel zelf, dan wel in de Memorie van Toelichting duidelijk te maken?

Naast het feit dat nut en noodzaak van het opnemen van nieuwe gronden voor weigering en intrekking van zeebrieven ontbreken en in de mening van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren volledig misplaatst zijn, hebben zij ook nog een groot aantal vragen over de inhoud van deze wijziging in voorgestelde artikelen 12 en 13.

Kan de regering voor elk van de opgevoerde gronden voor intrekking van de zeebrief in artikel 13 van het voorliggende wetsvoorstel een drietal denkbare casussen geven waarbij de regering het denkbaar acht dat daadwerkelijk wordt overgegaan tot het intrekken van de zeebrief?

De regering stelt dat het vanzelf spreekt dat er zorgvuldig met het ontnemen van de zeebrief wordt omgegaan, en dat het doorhalen van de nationaliteit voorafgegaan zal worden door een toezichtstraject, inclusief waarschuwingen. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn erg benieuwd hoe een dergelijk toezichtstraject er uit zal zien. Wat stelt de regering zich hierbij voor? Door wie zal het toezicht worden uitgevoerd, en op welke wijze? Volgens welke afweging wordt besloten wanneer toezicht niet meer helpt en de vlag wordt ingetrokken? Hoeveel waarschuwingen zullen er gegeven worden, en hoe wordt gecontroleerd of de kapitein van het schip zich daadwerkelijk houdt aan de normen? En waarom, als er kennelijk sprake moet zijn van een zich herhalende overtreding, wordt er dan niet gekozen voor een strafrechtelijke bestraffing hiervan?

Kan de regering de gronden voor doorhaling van de nationaliteit van een zeeschip nader toelichten? De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren willen weten wat er precies wordt bedoeld met een doorhaling wanneer «de nationaliteit van het zeeschip niet langer verenigbaar is met volkenrechtelijke verplichtingen van het Koninkrijk en de onverenigbaarheid niet kan worden opgeheven door het stellen van voorwaarden»,

zoals neergelegd in voorgesteld artikel 13 lid 1 sub c? Wat wordt er hier wel en niet verstaan onder volkenrechtelijke verplichtingen van het Koninkrijk? Daar zijn de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren erg benieuwd naar. Wat gebeurt er wanneer er sprake is van conflicterende volkenrechtelijke verplichtingen, zoals verplichtingen op grond van het internationale moratorium op de walvisvangst of het recht op demonstratie, zoals vastgelegd in artikelen 10 en 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), en eventuele afspraken met de Japanse regering?

Kan de regering aangeven welke volkenrechtelijke verplichtingen zij heeft richting Japan, en welke afspraken met Japan eventueel als een dergelijke verplichting kunnen gelden? Op welke wijze wordt de keuze gemaakt wanneer zich een conflict voordoet? Wat wordt er bedoeld met «het stellen van voorwaarden», wat kennelijk nodig is voordat een zeebrief op deze grond kan worden afgenomen? Kan de regering het traject schetsen van het intrekken van een zeebrief op deze genoemde grond, inclusief voorbeelden die zij voor zich ziet van situaties en betrokken zeeschepen die hierom een zeebrief ontnomen dan wel geweigerd wordt?

Waarom is er bij (onder andere) deze grond opgenomen dat er overleg moet zijn tussen de minister van Infrastructuur en Milieu en de minister van Buitenlandse Zaken wanneer een zeebrief op grond van onverenigbaarheid met volkenrechtelijke verplichtingen ontnomen dan wel geweigerd wordt?

Onderschrijft de regering de constatering dat het feit dat toepassing van deze bepaling niet door een rechter getoetst kan worden, de rechtszekerheid aantast? Zo nee, waarom niet?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vinden het criterium van verenigbaarheid van volkenrechtelijke bepalingen om zeebrieven in te trekken dan wel te weigeren onacceptabel, en vragen de regering of zij bereid is deze met een nota van wijziging uit het wetsvoorstel te verwijderen. Zo nee, waarom niet?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren lezen niets over het recht op demonstratie in het voorliggende wetsvoorstel. Zij vinden dit zeer opmerkelijk, aangezien het opnemen van gronden om zeebrieven in te trekken louter en alleen gericht lijkt te zijn op de schepen van Sea Shepherd Conservation Society, die juist gebruik maken van het recht op demonstratie, dat is vastgelegd in artikelen 10 en 11 van het EVRM. Kan de regering aangeven hoe de voorgestelde artikelen 12 en 13 zich verhouden tot dit recht op demonstratie? Is zij bereid deze artikelen niet van toepassing te verklaren op schepen die onder Nederlandse vlag protesteren tegen misdaden van andere schepen, zoals de schepen van Sea Shepherd Conservation Society doen die onder moeilijke omstandigheden proberen invulling te geven aan het internationale moratorium op de walvisvangst? Zo nee, waarom niet? Volgens de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren verdragen de intrekkingsgronden zich niet met artikel 10 en 11 EVRM, omdat ze miskennen dat in internationale en territoriale wateren op schepen die onder Nederlandse vlag varen, demonstraties kunnen plaatsvinden die een legitiem doel dienen, maar wel schade tot gevolg kunnen hebben en die door andere staten als een ernstige inbreuk op de rechtsorde worden ervaren. Hoe beoordeelt de regering dit?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben ook veel bezwaren tegen voorgesteld artikel 13, lid 4, sub a. Hierin wordt gesteld dat een zeebrief kan worden ontnomen indien «het zeeschip is gebruikt voor een handeling, die bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis tot veroordeling wegens een misdrijf en oplegging van een boete van de vierde categorie of hoger, of een gevangenisstraf van tenminste twee jaren, heeft geleid».

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren wijzen erop dat Japan al eens is veroordeeld door de VN-werkgroep voor Willekeurige Detentie over een proces dat zij tegen walvisactivisten heeft gevoerd. Dat betrof twee Japanse Greenpeace-medewerkers, Junichi Sato en Toru Suzuki, die aangifte probeerden te doen van de illegale handel in walvisvlees. De VN-mensenrechtencommissaris heeft over dit proces haar ernstige zorgen uitgesproken, en de VN-werkgroep inzake Willekeurige Detentie oordeelde dat Japan in deze zaak de mensenrechten heeft geschonden en dat de voorwaardelijke opsluiting van de Greenpeace-medewerkers politiek gemotiveerd was. En toch neemt de regering nu een grond in een wet op waardoor op basis van uitspraken van een Japanse rechter de zeebrief van een Nederlands zeeschip kan worden ontnomen. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren maken zich daar grote zorgen over en vragen de regering te reflecteren op de kritiek van de VN. Erkent de regering dat Japan heeft laten zien willekeur tentoon te spreiden bij de conflicten tussen walvisjagers en actievoerders, in het nadeel van de actievoerders? Zo neen, waarom niet?

Zelfs op dit moment heeft het er alle schijn van dat politieke motieven aanleiding kunnen zijn om actievoerders op te pakken en maandenlang gevangen te houden. De recente arrestatie van Erwin Vermeulen, de Nederlandse vrijwilliger van Sea Shepherd Conservation Society die op vreedzame wijze de slachting van dolfijnen in het plaatsje Taiji filmde, lijkt een herhaling van de wijze waarop Japan met de Greenpeace-activisten is omgegaan. Voor een vermeende duw eist de Japanse aanklager twee jaar gevangenisstraf. Een dergelijke aanklacht voor een actievoerder op een schip, gevolgd door een veroordeling van een Japanse rechter, zou dus grond kunnen zijn voor het intrekken van de Nederlandse nationaliteit van een van de schepen van Sea Shepherd Conservation Society. Kan de regering bevestigen dat dit zo zou kunnen werken? Zo ja, hoe verantwoordt de regering dit en hoe verhoudt dit zich wederom tot het recht op demonstratie? Waarom wordt er bij deze grond niet gespecificeerd dat de veroordeling door een Nederlandse rechter moet zijn opgelegd? Kan de regering bevestigen dat dit zeer ongewenste consequenties kan hebben, omdat de Nederlandse regering zich dan moet conformeren aan uitspraken van een buitenlandse rechter, waarvan niet gegarandeerd kan worden dat de rechtsgang zorgvuldig is doorlopen?

De regering stelt in de Memorie van Toelichting dat het hier misdrijven betreft die dermate zwaar zijn dat onmiddellijke ontneming van de nationaliteit gerechtvaardigd is. Kan de regering bevestigen dat het bovenstaande aantoont dat het zeker niet altijd om «zware misdrijven» gaat wanneer een dergelijke straf is opgelegd? Is de regering bereid deze grond uit het wetsvoorstel te schrappen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben ook ernstige zorgen over de consequentie van het opnemen van de grond in artikel 13, lid 4 sub f: «handelingen worden verricht met of vanaf het zeeschip waarvan de betrokkenen weten of behoren te weten dat die ernstige schade tot gevolg kunnen hebben voor andere schepen, zich daarop bevindende opvarenden of daarop aanwezige lading en die ernstige schade zich als gevolg van die handelingen daadwerkelijk heeft voorgedaan». Kan de regering nader toelichten wat er wordt bedoeld met «ernstige schade»? Wordt hiermee fysieke schade aan een ander schip en/of bemanningslid bedoeld, of is het begrip zo op te rekken dat bijvoorbeeld de Japanse walvisjagers reputatieschade kunnen claimen en dat dit reden kan zijn om een zeebrief in te trekken? Graag reactie met voorbeelden die de regering voor zich ziet bij toepassing van deze grond.

## **Artikel 14**

De leden van de fractie van de PvdA zien geen heil in artikel 14, lid 4, sub a. Dat artikel impliceert dat een schip uit het vlagregister kan worden gehaald als er een onherroepelijke uitspraak van een enkele rechter ligt, van welk land doet er niet toe, waarin een bemanningslid veroordeeld is tot een boete uit de vierde categorie of een gevangenisstraf van twee jaar. Hierbij laat de regering in de ogen van de leden van de fractie van de PvdA de oren veel te veel hangen naar wetgeving van andere landen, en daarmee naar de normen en waarden van andere landen. De Nederlandse rechter komt er in de visie van de regering niet meer aan te pas. Dat vinden de leden van de fractie van de PvdA onacceptabel. Schepen onder Nederlandse vlag vallen onder Nederlands recht, en Nederlandse rechtsbescherming. Dit wetsartikel ondergraaft naar de mening van de leden van de fractie van de PvdA de rechtsbescherming van opvarenden onder Nederlandse vlag. Graag horen wij van de regering met motivatie of deze van plan is dit artikel te schrappen.

## **Conclusie**

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren wijzen het voorliggende wetsvoorstel met kracht af. De omstreden wijziging van de Zeebrievenwet is nu in een andere verpakking weer teruggekomen bij de Tweede Kamer. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen de minister dringend om de nieuwe gronden voor intrekking van zeebrieven te verwijderen uit de voorliggende wet.

De voorzitter van de commissie,  
Snijder-Hazelhoff

De griffier van de commissie,  
Sneep