

Vergaderjaar 2021–2022

35 811

Wijziging van de Wet ter Bescherming Koopvaardij houdende aanpassingen in verband met het certificerings- en vergunningstelsel, de positie van particuliere beveiligers, de scheepsbeheerder en de kapitein, de verwerking van bijzondere persoonsgegevens en herstel van enkele onvolkomenheden (Reparatiewet WtBK)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 17 november 2021

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid met betrekking tot het wetsvoorstel tot reparatie van de Wet ter Bescherming Koopvaardij en het ontwerpbesluit Bescherming koopvaardij. Hieronder beantwoord ik de gestelde vragen. De antwoorden op de vragen van de bij het verslag betrokken fracties zijn in volgorde van het verslag beantwoord en van een nummering voorzien.

1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie en CDA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de Wet ter Bescherming Koopvaardij houdende aanpassingen in verband met het certificerings- en vergunningstelsel, de positie van particuliere beveiligers, de scheepsbeheerder en de kapitein, de verwerking van bijzondere persoonsgegevens en herstel van enkele onvolkomenheden (hierna: Reparatiewet WtBK) en het ontwerpbesluit bescherming koopvaardij (hierna: Bbk).

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Reparatiewet WtBK en het ontwerpbesluit Bbk. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met verbazing kennisgenomen van de Reparatiewet WtBK.

2. Hoofddijnen van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie zijn als initiatiefnemers trots op de totstandkoming van de WtBK op 15 mei 2019. Deze leden merken evenwel op dat nadien knelpunten aan het licht zijn gekomen bij de werking van de WtBK. Ook bleek een aanvullende grondslag noodzakelijk voor verwerking van bijzondere persoonsgegevens bij de uitvoering van de wet. Om de werking van de wet te kunnen realiseren bleek de reparatiewet nodig en nadere regelgeving. Dit kan rekenen op steun van deze leden. Wel zijn zij teleurgesteld over het trage proces.

*De leden van de **VVD**-fractie en de **CDA**-fractie benadrukken dat piraterij nog altijd een veelvoorkomende ernstige vorm van criminaliteit is. Veilige scheepvaartroutes en een beschermde doorgang van koopvaardij schepen die onder de Nederlandse vlag varen, zijn van cruciaal belang voor Nederland. Iedereen in de maritieme sector heeft recht op een veilige werkplek en in dat kader is het noodzakelijk dat particuliere beveiligers onder voorwaarden Nederlandse koopvaardij schepen mogen beschermen. De inzet van Vessel Protection Detachments (VPD's) blijft daarnaast ook in de toekomst een passende oplossing voor het beveiligen van Nederlandse koopvaardij schepen tegen piraterij. Niettemin achten deze leden het van groot belang dat het alternatief van particuliere beveiligers snel mogelijk wordt voor de gevallen waarvoor de inzet van VPD's geen uitkomst biedt.*

1.

*De leden van de **VVD**-fractie en de **CDA**-fractie roepen, gelet op het bovenstaande, de regering op zich tot het uiterste in te spannen om de WtBK uiterlijk op 1 januari 2022 in werking te laten treden. Deze leden roepen de regering ook op alle belanghebbenden, die al zo lang wachten op de inwerkingtreding van deze wet, betrokken te houden bij het proces. Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering hierop.*

Naar aanleiding van de oproep van deze leden merk ik op, zoals ik ook mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat op 14 juli 2020 heb aangegeven in de beantwoording van de Kamervragen van de leden Koopmans (VVD) en Van Helvert (CDA)¹, dat mijn inzet is gericht op inwerkingtreding van het nieuwe stelsel per 1 januari 2022. Dat heb ik, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, bevestigd in de beantwoording van de Kamervragen van de leden Koopmans (VVD) en Postma (CDA) op 25 maart jl.² Overigens heb ik daartoe inmiddels het ontwerpbesluit bescherming koopvaardij tezamen met de concept-ministeriële regeling, overeenkomstig Richtlijn 2006/123/EG en Richtlijn (EU) 2015/1535, aan de Europese Commissie genotificeerd.³ Bij de beantwoording van laatstgenoemde Kamervragen heb ik verder aangegeven dat het aan het nieuwe kabinet is om over de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel een finale afweging te maken. Bij die gelegenheid heb ik eveneens opgemerkt dat het na inwerkingtreding nog enkele maanden zal duren voordat de eerste vergunningen aan maritieme beveiligingsbedrijven zijn verleend en daadwerkelijk gewapende particuliere maritieme beveiligers kunnen worden ingezet op Nederlandse koopvaardij schepen.

Het spreekt voor zich dat bij de afronding van het besluit bescherming koopvaardij en de ministeriële regeling en de voorbereiding op de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel alle belanghebbenden, waaronder de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders (KVNR), de Nederlandse Vereniging van Kapiteins ter Koopvaardij (NVKK) en maritieme vakbond Nautilus International, nauw betrokken blijven. Regelmatig vindt op verschillende niveaus overleg plaats met deze partijen, waaronder in een werkgroep die zich richt op de communicatie-aspecten ter voorbereiding op de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel. Ook participeren deze partijen in een klankbordgroep die de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT) heeft ingesteld met het oog op de voorbereiding op de uitvoering van de nieuwe taken die de ILT namens de

¹ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 3511.

² Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 2153.

³ Kamerstukken II 2020/21, 32 706, nr. 32. De standstilperiode n.a.v. de notificatie ingevolge Richtlijn 2006/123/EG eindigt op 13 oktober 2021.

Minister van Justitie en Veiligheid gaat verrichten (vergunningverlening, toezicht en bestuursrechtelijke handhaving).

2.

De leden van de D66-fractie lezen dat de definitie van particulier maritiem beveiligingspersoneel wordt verbreed om zo het knelpunt te verhelpen dat het door de vergunninghouder in te zetten maritiem beveiligingspersoneel altijd een arbeidsovereenkomst met de vergunninghouder moet hebben.

Kan de regering toelichten hoe de verbreding van de definitie dit verhelpt?

In reactie op deze vragen van de leden van de fractie van D66 bevestig ik dat de verbreding van de definitie van particulier maritiem beveiligingspersoneel in artikel 1 van de wet tegemoet komt aan ontwikkelingen in de maritieme beveiligingspraktijk van de afgelopen jaren. Maritieme beveiligers zijn in de huidige praktijk in beginsel niet (meer) in dienst van een maritiem beveiligingsbedrijf. Tegenwoordig is het ook gebruikelijk dat maritieme beveiligers door tussenkomst van zogeheten «*manning agencies*» worden ingeschakeld door diverse maritieme beveiligingsbedrijven. Voor maritieme beveiligingsbedrijven is dit aanmerkelijk voordeliger dan het in dienst hebben van eigen maritiem beveiligingspersoneel. In een rekruteringsopdracht, de zogeheten «*recruitment directive*», aan de «*manning agency*» legt het maritiem beveiligingsbedrijf de eisen neer waaraan de particuliere maritieme beveiligers dienen te voldoen. De verbreding van de definitie van particulier maritiem beveiligingspersoneel verhelpt het knelpunt in de wet dat maritieme beveiligers geacht worden in dienst te zijn van de vergunninghouder, terwijl dat in de praktijk minder gangbaar is geworden.

3.

Wat voor effect heeft dit in de praktijk?

In de praktijk leidt dit ertoe dat een maritiem beveiligingsbedrijf, dat voor een Nederlandse vergunning in aanmerking wil komen of over een Nederlandse vergunning beschikt, de keuze heeft om maritieme beveiligers in loondienst te nemen of te hebben, ofwel per opdracht, door tussenkomst van een «*manning agency*», maritieme beveiligers in te zetten. Een combinatie van beide is ook mogelijk. Overigens kan een dergelijke «*manning agency*» de particuliere maritieme beveiligers voor uit te voeren beveiligingsopdrachten beschikbaar stellen aan verschillende maritieme beveiligingsbedrijven. Deze maritieme beveiligingsbedrijven zijn werkzaam voor een groot aantal vlaggenstaten, op verschillende, per vlaggenstaat bepaalde, condities.

4.

Betekent dit dat de internationale markt voor beveiligers en maritieme beveiligingsbedrijven nu wel kan worden ingezet voor de beveiliging van Nederlandse schepen?

De voorgestelde wijziging speelt in op de huidige internationale markt voor maritieme beveiligingsbedrijven en de door hen in te zetten beveiligers. De wijziging komt tegemoet aan de verschillende werkwijzen van particuliere maritieme beveiligingsbedrijven, waardoor zij meer kans maken bij de verlening van een Nederlandse vergunning. Daarmee wordt de behoefte van scheepsbeheerders aan bescherming van Nederlandse koopvaardischepen gediend. De bestaande wettekst is ook gericht op de internationale markt voor maritieme beveiligingsbedrijven, aangezien buitenlandse beveiligingsbedrijven ook een Nederlandse vergunning kunnen verwerven.

5 en 6.

Deze leden informeren verder wat voor eisen de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) aan deze bedrijven en beveiligers stelt, voordat zij een vergunning krijgen en in hoeverre het mogelijk is om het personeel van deze internationale bedrijven te controleren op de vergewisplicht?

In antwoord op deze vragen van de leden van de D66-fractie merk ik op dat de ILT als zodanig geen eisen stelt aan deze bedrijven en de door hen in te zetten beveiligers. Alle vergunningseisen worden bij of krachtens de wet bepaald. Het door mij op 20 april jl. bij beide Kamers der Staten-Generaal voorgehangen ontwerpbesluit bescherming koopvaardij bevat niet alleen diverse eisen met betrekking tot maritieme beveiligingsbedrijven en de door hen in te zetten beveiligers, maar voorziet ook in enkele delegatiegrondslagen om bij ministeriële regeling nadere eisen te stellen aan bijvoorbeeld de maritieme beveiligingsbedrijven en de in te zetten beveiligers. Ik ben voornemens het ontwerp van de Regeling bescherming koopvaardij in september in internetconsultatie te brengen.

De controle door de ILT op de naleving van de vergewisplicht door de op een beveiligd transport door een vergunninghouder ingezette teamleider zal op basis van een zogeheten embarkatieformulier plaatsvinden. Dat is het formulier dat in het kader van de vergewisplicht door de teamleider wordt ingevuld bij het aan boord gaan van het beveiligingsteam, de gewelddsmiddelen, munitie en de camera's en microfoons. Het embarkatieformulier zal deel uitmaken van de rapportages van de teamleider aan de ILT na afloop van ieder beveiligd transport (artikel 12 van de wet). Bij het ontbreken daarvan kan de ILT zo nodig op grond van de Algemene wet bestuursrecht een last onder dwangsom opleggen (artikelen 5:20, derde lid, jo. 5:32 Awb). Daarnaast kan de ILT de vergunning intrekken en kan zij bij overtreding van wettelijke voorschriften door de vergunninghouder een bestuurlijke boete aan de vergunninghouder opleggen (artikelen 14 resp. 17 van de wet).

7.

Zijn de eisen voor particulier beveiligingspersoneel anders dan voor beveiligingspersoneel met arbeidsovereenkomst?

Voor al het beveiligingspersoneel zullen dezelfde opleidings-, trainings-, geschiktheids- en betrouwbaarheidseisen gelden, ongeacht of het personeel in loondienst is van een maritiem beveiligingsbedrijf dat over een Nederlandse vergunning beschikt, of dat het verbonden is aan een door een Nederlandse vergunninghouder in te schakelen «*manning agency*». De vergunninghouder blijft volledig verantwoordelijk voor de inzet van gekwalificeerd maritiem beveiligingspersoneel op Nederlandse koopvaardischepen.

8.

De leden van de SP-fractie merken op dat vele jaren lang en principieel is gedebatteerd over de noodzaak van de uitrusting van maritieme beveiligingsbedrijven. Deze leden hebben altijd uitgedragen dat beveiliging van de koopvaardij een taak van de staat is en in dit geval van de marine. Na het door deze leden niet gewenste, maar wel aangenomen wetsvoorstel op initiatief van CDA en VVD verbaast het deze leden dat thans al zo spoedig een reparatie hiervan wordt voorgelegd.

Dat leidt tot de vraag of er al gebruik is gemaakt van maritieme beveiligingsbedrijven sinds de wet van kracht is geworden. Zo ja, hoe vaak?

Naar aanleiding van deze vraag merk ik op dat de wetgeving nog niet in werking is getreden. Maritieme beveiligingsbedrijven beschikken derhalve ook nog niet over een Nederlandse vergunning om hun diensten te

mogen aanbieden of beveiligingswerkzaamheden te verrichten ten behoeve van Nederlandse koopvaardischepen. Ook scheepsbeheerders hebben voor Nederlandse koopvaardischepen nog geen gebruik kunnen maken van maritieme beveiligingsbedrijven met een Nederlandse vergunning voor het mogen verrichten van gewapende particuliere beveiliging.

9.

Wat zijn de ontwikkelingen in de internationale piraterij sinds 2018 en op welke wijze en met welke aantallen is de Nederlandse koopvaardij daarbij geraakt of rechtuit het slachtoffer geworden?

Het Piracy Reporting Center (IMB PRC), een agentschap van het International Maritime Bureau, meldt in het jaarverslag over 2020 wereldwijd een stijging van het aantal incidenten voor piraterij en gewapende overvallen (www.icc-ccs.org). Dat laatste jaarverslag vermeldt in totaal 195 daadwerkelijke aanvallen en pogingen in 2020, tegenover 162 in 2019. Het agentschap schrijft de stijging toe aan een toename van piraterij en gewapende overvallen in de Golf van Guinee, evenals aan een toename in de Straat van Singapore. Drie schepen zijn gekaapt, bij 161 schepen zijn overvallers aan boord gekomen, bij 20 schepen vonden pogingen tot aanvallen plaats en 11 schepen zijn alleen beschoten. Wereldwijd werden in 2020 135 bemanningsleden van hun schepen ontvoerd, vergeleken met 134 in 2019, waarbij de Golf van Guinee goed was voor meer dan 95% van de ontvoerde bemanningsleden.

Ook in de Golf van Aden vinden nog steeds achtervolgingen plaats door gewapende personen. Deze incidenten vinden echter plaats in een zeegebied waar verschillende groepen opereren, waardoor de oorsprong (piraterij, terrorisme, rebellen, boze vissers) niet kan worden bevestigd als de aanvallen niet succesvol zijn. Daarom komen ze niet voor in de statistieken voor piraterij in de Golf van Aden.

Volgens de rapporten van Combined Maritime Forces (CMF) en EU NAVFOR zijn bijvoorbeeld in 2020 in ieder geval vijf schepen achtervolgd door skiffs met gewapende personen aan boord. In vier gevallen stopten de achtervolging nadat de gewapende beveiligers hun wapens hadden getoond. Eén incident eindigde in een vuurgevecht. In tientallen gevallen kon niet worden waargenomen of er wapens aan boord van naderende skiffs waren. Deze skiffs vertrokken na het tonen van de wapens door de gewapende beveiligers aan boord van het achtervolgde schip of zonder aanwijsbare redenen.

In 2018 is een Nederlands koopvaardischip overvallen door piraten in de Golf van Guinee. Als gevolg zijn 11 bemanningsleden een maand vastgehouden in de Niger-delta.

In september 2020 en maart 2021 zijn twee schepen (onder buitenlandse vlag) van Nederlandse reders slachtoffer geworden van een overval door piraten, ook in de Golf van Guinee. In totaal 17 bemanningsleden zijn daarbij ontvoerd en ook ongeveer een maand vastgehouden in de Niger-delta. Deze incidenten hebben gezorgd voor grote spanning bij deze reders en bij hun bemanningen en thuisfront. De juridische afwikkeling en psychische hulptrajecten als gevolg van deze incidenten zijn nog niet afgerond.

10.

Is een indicatie te geven van de financiële schade die de gehele Nederlandse koopvaardij hiervan heeft geleden?

Het geven van een indicatie van het bedrag aan financiële schade die de gehele Nederlandse koopvaardij heeft geleden is complex en laat zich

lastig becijferen. Daarbij speelt dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen directe en indirecte kosten voor de koopvaardij in verband met piraterij. De directe schade laat zich daarbij onderscheiden in materiële en immateriële schade: de psychische impact die (het risico op) piraterij heeft op bemanning en thuisfront.

Onder de directe materiële schade in verband met piraterij wordt alles geschaard rondom een (poging tot) overval, ontvoering of kaping. Het betreft dan kosten in verband met schade aan het schip of aan apparatuur en materialen aan boord, vertraging van het schip, communicatie met en ondersteuning voor het thuisfront van ontvoerden, begeleiding van de kantoororganisatie door experts in hele traject, de inzet van een reddingsteam voor ontvoerden, kosten van medische behandelingen, repatriëringskosten voor bemanningsleden en begeleiding, etc.

Daarnaast is sprake van indirecte schade. Dat zijn kosten die (vrijwillig of verplicht) worden gemaakt om te kunnen varen in risicogebieden en erop gericht zijn de risico's op en gevolgen van piraterij te beperken. Daarbij kan worden gedacht aan extra kosten voor het omvaren, het (aanvullend) verzekeren van schip en lading, kosten van verzekering tegen het risico van ontvoering en losgeldbetaling («*kidnap and ransom*»), de kosten van beveiliging van een schip via escorte of (ongewapende) beveiligers aan boord, kosten als gevolg van vertraging door deelname aan een konvooi, kosten in verband met het toepassen van beveiligingsmaatregelen, zoals snel varen en prikkeldraad, conform BMP5/BMP WA⁴ en voor gevarenpremies voor bemanningen, alsmede kosten voor nazorg aan alle betrokken werknemers.

De leden van de SP-fractie lezen in de toelichting bij het wetsvoorstel dat de markt van maritieme beveiligingsbedrijven, in hun ogen, buitengewoon klein is. Eén tot vijftien bedrijven zouden dit soort taken uit kunnen voeren.

11.

Voor deze leden is niet duidelijk of het hier om een wereldwijde markt gaat of om de groep goed te keuren (of certificeerbare) bedrijven.

Het gaat in paragraaf 3 van de memorie van toelichting om een prognose van het aantal maritieme beveiligingsbedrijven dat mogelijkerwijs een vergunning zal aanvragen in het kader van de Wet ter Bescherming Koopvaardij. Deze bedrijven moeten op grond van artikel 5.1 van het ontwerpbesluit bescherming koopvaardij bij de aanvraag van een Nederlandse vergunning onder andere over een drietal specifieke ISO-certificaten beschikken, die nog ten minste zes maanden geldig zijn.

12.

Gaat het daarbij om alleen westerse bedrijven en is daar ook een Nederlands bedrijf bij?

Gezien de omvang en activiteiten van de Nederlandse koopvaardij, ga ik ervan uit dat bij diverse internationale maritieme beveiligingsbedrijven belangstelling bestaat om een Nederlandse vergunning te verwerven. Ik veronderstel dat ook een in Nederland gevestigd bedrijf een aanvraag voor een vergunning zal indienen.

13.

Wat verklaart het verschil tussen één en vijftien?

⁴ Best Management Practises West Africa van ICS, BIMCO, IGP&I Clubs, INTERCARGO, INTER-TANKO en OCIMF.

Het verschil tussen één en een vijftiental vergunningaanvragen impliceert een grote onzekerheidsmarge. Deze heeft te maken met factoren als de omvang van de Nederlandse koopvaardij, de specifieke Nederlandse vergunningvereisten (waaronder de vereiste ISO-certificaten) en ervaringen in buurlanden met aantallen bedrijven die een vergunning hebben aangevraagd. Zo heeft de Belgische overheid op grond van de Belgische wet- en regelgeving momenteel aan twee maritieme beveiligingsbedrijven een vergunning verleend. De combinatie van deze factoren maakt dat het moeilijk te voorspellen is hoeveel maritieme beveiligingsbedrijven daadwerkelijk een vergunningaanvraag zullen indienen.

14.

De leden van de SP-fractie vragen voorts of er voldoende Nederlandse staatsburgers zijn om dit soort taken uit te voeren.

Ik heb geen reden om aan te nemen dat er niet voldoende gekwalificeerd beveiligingspersoneel zal zijn om maritieme beveiligingswerkzaamheden uit te voeren op Nederlandse koopvaardischepen. Daarmee doel ik op personeel dat voldoet aan de eisen van betrouwbaarheid, medische geschiktheid, vakbekwaamheid en geoefendheid volgens de eisen die gesteld worden bij of krachtens de Nederlandse wet (o.a. artikel 5.9 van het ontwerpbesluit bescherming koopvaardij). Gekwalificeerde maritieme beveiligers worden in de praktijk gerekruteerd uit diverse landen binnen en buiten de Europese Unie. Deze beveiligers behoeven dus geen Nederlandse staatsburgers te zijn, maar dat zou uiteraard wel kunnen.

15.

Is de regering bekend welke nationaliteit de uitvoerende leden van de maritieme beveiligingsbedrijven hebben?

In de internationale markt van gewapende particuliere beveiliging van koopvaardischepen komt het niet alleen voor dat gekwalificeerde maritieme beveiligers, die door (ISO-gecertificeerde en/of vergunninghoudende) maritieme beveiligingsbedrijven worden ingezet, over de nationaliteit van één van de lidstaten van de Europese Unie beschikken. Gekwalificeerde maritieme beveiligers worden eveneens gerekruteerd uit landen buiten de Europese Unie zoals Oekraïne, India of Sri Lanka. De maritieme beveiligers kunnen derhalve ook over de nationaliteit van die landen beschikken, mits zij indien zij door een houder van een Nederlandse vergunning worden ingezet aan de in de Nederlandse regelgeving gestelde eisen voldoen van medische geschiktheid, betrouwbaarheid, vakbekwaamheid en geoefendheid.

16.

Wat betekent dat voor eventuele strafrechtelijke vergrijpen, ingeval Nederlandse scheepsbeheerders een dergelijk bedrijf hebben ingehuurd?

Deze vraag van de leden van de SP-fractie versta ik aldus dat deze leden zich afvragen wat het voor eventuele strafrechtelijke vervolging betekent indien een scheepsbeheerder van een Nederlands schip een Nederlandse vergunninghouder inhuurt die gebruik maakt van beveiligers met een niet-Nederlandse nationaliteit.

Op grond van artikel 539u van het Wetboek van Strafvordering (Sv) geldt nu reeds op een Nederlands schip dat de kapitein onmiddellijk de officier van justitie op de hoogte stelt van elk misdrijf dat aan boord is begaan en waardoor de veiligheid van het vaartuig of de opvarenden in gevaar is gebracht, of waardoor iemands dood of zwaar lichamelijk letsel is veroorzaakt. Als de verdenking bestaat dat een strafbaar feit aan boord van het schip is gepleegd kan op aanwijzing van de officier van justitie de

kapitein ook bepaalde opsporingsbevoegdheden uitoefenen, tenzij zulke aanwijzingen niet kunnen worden afgewacht (artikel 539b Sv). Indien de toezichthoudende ambtenaren van de ILT op basis van de rapportages van de teamleider en de kapitein na afloop van een transport het vermoeden hebben dat door een beveiligiger een strafbaar feit kan zijn gepleegd, kan het openbaar ministerie een onderzoek daarnaar verrichten. Ook kan het openbaar ministerie op basis van een melding door de kapitein van het gebruik van geweldsmiddelen en begeleidende beeld- en geluidsopnames een strafrechtelijk onderzoek entameren. In voorkomende gevallen kan op basis van het onderzoek tot vervolging worden overgegaan en kan eventueel een internationaal aanhoudings- of arrestatiebevel uitgaan, indien de verdachte zich in het buitenland bevindt.

17.

Wat is de juridische verhouding tussen maritieme beveiligingsbedrijven en uitzendorganisaties die maritieme beveiligers inhuren?

In antwoord op deze vraag van de leden van de SP-fractie wijs ik erop dat een contractuele verhouding bestaat tussen de vergunninghouders (maritieme beveiligingsbedrijven die maritieme beveiligers inhuren) en uitzendorganisaties (*«manning agencies»*). Met andere woorden, deze verhouding wordt beheerst door het verbintenissenrecht. Daarbij wordt doorgaans in de overeenkomst vastgelegd welk recht van toepassing is. Dat zal veelal niet het Nederlandse recht zijn.

18.

De leden van de SP-fractie merken op dat het hun niet duidelijk is wat de reactie van de regering is op de kwalificatie «ontoereikend» van de Raad van State waar het de doorgifte van persoonsgegevens aan andere, «derde» landen betreft.

De kwalificatie «ontoereikend» van de Afdeling advisering van de Raad van State had betrekking op mijn aanvankelijke reactie op en de wijze van verwerking van het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). De AP had met betrekking tot artikel 17b, eerste en tweede lid, van het wetsvoorstel dat een grondslag bevat voor internationale samenwerking en uitwisseling van gegevens met buitenlandse instanties in het kader van vergunningverlening, toezicht en handhaving, geadviseerd in de toelichting te vermelden voor welke landen en buitenlandse instanties doorgifte van persoonsgegevens noodzakelijk is. Indien en voor zover het daarbij gaat om derde landen, adviseerde de AP in te gaan op de wijze waarop wordt voldaan aan de relevante eisen van de AVG daaromtrent. In reactie op dat advies van de AP vermeldde de toelichting aanvankelijk slechts dat de betreffende instanties zich vooral binnen de Europese Unie zullen bevinden en dat indien en voor zover sprake zou zijn van doorgifte van persoonsgegevens aan derde landen, uiteraard Hoofdstuk V van de AVG geldt. Die toelichting achtte de Afdeling advisering van de Raad van State ontoereikend.

Deze opmerking van de Afdeling advisering vormde aanleiding voor mij om de toelichting op het voorgestelde artikel 17b van het wetsvoorstel te verduidelijken. De huidige toelichting wijst er in de eerste plaats op dat de mogelijkheden om met derde landen persoonsgegevens uit te wisselen zonder adequaatheidsbesluit van de Europese Commissie beperkt zijn. In de tweede plaats worden de juridische instrumenten beschreven die Hoofdstuk V van de AVG voor de gegevensuitwisseling met derde landen biedt. Ten derde wordt in de toelichting benadrukt dat thans nog niet kan worden overzien met welke overheidsorganisatie in derde landen – waarvoor niet een adequaatheidsbesluit geldt dat ook de publieke sector omvat – de noodzaak c.q. de behoefte van gegevensuitwisseling door de

ILT zich zal voordoen. Daarbij is in aanmerking genomen dat de wet en de onderliggende regelgeving een nieuw stelsel introduceert voor gewapende particuliere beveiliging op Nederlandse koopvaardischepen, dat niet aansluit bij een bestaande praktijk in Nederland. Met het oog op de inrichting door de ILT van de werkprocessen van vergunningverlening, toezicht en handhaving van de WtBK, zullen de internationale samenwerking en de passende waarborgen bij de gegevensuitwisseling door de ILT hernieuwde aandacht krijgen. Daarbij zal de AVG vanzelfsprekend leidend zijn. Ik zal als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van de persoonsgegevens op grond van deze wet bij mijn beoordeling van het driejaarlijks concept-werkplan, dat de ILT aan mij toestuurt en ik vervolgens vaststel (artikel 17a, eerste lid, van het wetsvoorstel), aandacht aan dit onderwerp schenken.

19.

Op welke wijze wordt aan een zogeheten adequaatheidsbesluit van de Europese Commissie voldaan?

Naar aanleiding van deze vraag van de leden van de SP-fractie merk ik op dat de Europese Commissie voor een aantal derde landen, of sectoren binnen die landen (publiek of privaat), een adequaatheidsbesluit heeft genomen. Met een dergelijk adequaatheidsbesluit geeft de Commissie aan dat het desbetreffende land of de desbetreffende sector een passend beschermingsniveau van de verwerking van persoonsgegevens waarborgt (artikel 45 AVG). Met deze landen kunnen, met inachtneming van de AVG, persoonsgegevens vrijelijk worden uitgewisseld. Tot dusver heeft de Commissie voor een beperkt aantal landen een adequaatheidsbesluit genomen, waaronder Canada, Japan, het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland. Bij de beoordeling of een derde land een voldoende beschermingsniveau waarborgt, kijkt de Commissie – overeenkomstig artikel 45, tweede lid, van de AVG – in het bijzonder naar de rechtsstatelijkheid, de effectiviteit van onafhankelijke toezichthoudende autoriteiten die toezien op de naleving van gegevensbeschermingsregels en de internationale toezeggingen die het land heeft gedaan ten aanzien van de bescherming van persoonsgegevens.

20, 21, 22.

De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij naar aanleiding van de gebleken noodzaak en daarbij de kritiek uit kringen van de Nederlandse koopvaardij op haar eerste versie van deze reparatiewet overwogen heeft om de hele wet in te trekken en opnieuw de Nederlandse marine verantwoordelijk te maken.

Zo ja, waarom heeft zij dat niet gedaan?

Zo nee, waarom niet?

In antwoord op deze vragen van de leden van de SP-fractie benadruk ik dat ik nooit heb overwogen de wet in te trekken, aangezien de door beide Kamers der Staten-Generaal aanvaarde wet op hoofdlijnen een uitwerking is van het eerdere standpunt van het kabinet-Rutte II (Kamerstukken II 2015/16, 32 706, nr. 74). De commentaren vanuit de maritieme sector waren constructief-kritisch en gaven geen aanleiding de wetgeving te heroverwegen. Integendeel, de wet (en het reparatiewetsvoorstel) komen juist tegemoet aan een nadrukkelijke behoefte vanuit de Nederlandse koopvaardij. De wet laat daarbij de bestaande verantwoordelijkheid van de Nederlandse overheid voor de beveiliging van Nederlandse koopvaardischepen geheel intact. Indachtig het uitgangspunt van «VPD-tenzij», dat in artikel 4, tweede lid, van de wet is neergelegd, zal gewapende particuliere beveiliging slechts aan de orde zijn als aanvulling op de militaire beveiliging in gevallen waarin een transport voor militaire bescherming in aanmerking komt, maar deze niet of niet binnen een redelijke termijn kan

worden geboden door de Minister van Defensie. Ook is gewapende particuliere beveiliging op grond van de wet mogelijk indien aanvaarding van militaire bescherming zou leiden tot aanpassing van de beoogde vaarroute met meer dan een bij algemene maatregel van bestuur nader te bepalen aantal zeemijlen, dan wel zou leiden tot een bij algemene maatregel van bestuur nader te bepalen percentage extra kosten ten opzichte van de kosten voor particulier maritiem beveiligingspersoneel dat door een vergunninghouder zou worden ingezet.

23.

Deelt de regering de kritiek van deze leden, zoals in het debat van 23 januari 2018 verwoord, dat de internationale koopvaardij de rol van de staat heeft geminimaliseerd?

In het debat van 23 januari 2018 constateerde de vertegenwoordiger van de SP-fractie dat de globalisering van de internationale rederijen de controle van de nationale staat over geweldsuitoefening uitholt en potentieel geweld op schepen op afstand wordt gezet van de overheid. De kritiek van de leden van de fractie van de SP, dat de internationale koopvaardij de rol van de staat heeft geminimaliseerd als het gaat om de bescherming van de koopvaardij, deel ik niet. Bescherming van de Nederlandse koopvaardij door de overheid, waar nodig met inzet van VPD-beveiligingsteams aan boord van koopvaardijsschepen, blijft immers het uitgangspunt («VPD-tenzij»). Zoals hiervoor aangegeven zal in aanvulling op deze bescherming door militairen de inzet van gewapende particuliere beveiligers mogelijk worden gemaakt. De rol van de overheid is daarmee geheel gewaarborgd, te meer daar de overheid door middel van de thans voorliggende wet- en regelgeving nadrukkelijk de voorwaarden bepaalt waaronder, in aanvulling op VPD-beveiliging, inzet van gewapende maritieme beveiligers kan plaatsvinden, het toezicht daarop houdt en bij het niet naleven van de wet en onderliggende regelgeving bestuursrechtelijk of strafrechtelijk handhavend kan optreden. Eén van die voorwaarden is dat het particulier maritiem beveiligingspersoneel bij dreigend gevaar van piraterij handelt overeenkomstig de geweldsinstructie (artikel 9 van de wet en artikel 3.4 van het ontwerpbesluit). Beoordeling van het geweldgebruik zal plaatsvinden aan de hand van de verplichte melding door de kapitein aan het openbaar ministerie (artikel 12, derde lid, van de wet). Zowel het openbaar ministerie en, indien het tot vervolging komt, de strafrechter zullen het geweldgebruik primair toetsen aan de regels van de geweldsinstructie. Op die wijze is het optreden van gewapende maritieme beveiligers ook ingebed in het Nederlandse strafrechtelijke systeem.

24.

Deelt u tevens de analyse van deze leden dat dat ongewenst is?

Een minimalisering van de rol van de Staat acht ik inderdaad niet gewenst. Van een minimalisering van de rol van de Staat zal, zoals ik hiervoor heb aangegeven, ook geen sprake zijn. Beveiliging van Nederlandse koopvaardijsschepen door militairen blijft immers het uitgangspunt («VPD-tenzij»). Het nieuwe WtBK-stelsel is daarop aanvullend.

3. Artikelsgewijze toelichting

E (wijziging artikel 6, vergewis- en informatieplicht, verantwoordelijkheid van de kapitein en delegatiegrondslagen)

25.

De leden van de D66-fractie lezen dat in verband met het geweldsmonopolie de wetgeving wordt aangevuld met een nadere regeling van de

vergewisplicht van de kapitein en de teamleider. In de memorie van toelichting valt te lezen: «(...) bij embarkatie van het particulier maritiem beveiligingspersoneel met de geweldsmiddelen, munitie en apparatuur (camera's en microfoons) (...)».

Kan de regering deze vergewisplicht toelichten?

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van D66 ga ik graag nader in op de vergewisplicht van de kapitein en de teamleider. Deze vergewisplicht is neergelegd in artikel 6, tweede lid, van de wet. De voorgestelde wijzigingen van artikel 6 in onderdeel E van het wetsvoorstel voorzien in een verbeterde regeling van de vergewisplicht. In de huidige wet is deze te beperkt omschreven en betreft de vergewisplicht alleen de controle op de toestemmingverlening alvorens embarkatie van het particulier maritiem beveiligingspersoneel kan plaatsvinden. Daarmee is miskend dat de embarkatie een belangrijk laatste controlemoment is op de naleving van de voorwaarden waaronder particuliere beveiliging wordt toegestaan.

De wijziging van artikel 6, tweede lid, maakt duidelijk dat de kapitein en de teamleider zich bij het embarkeren van het particulier maritiem beveiligingspersoneel en de geweldsmiddelen, munitie en camera's en microfoons ervan dienen te vergewissen dat aan de wettelijke eisen wordt voldaan. De kapitein en de teamleider vullen bij het embarkeren, als bewijs dat zij aan de vergewisplicht hebben voldaan, ieder een zogeheten embarkatieformulier in.

Aansluitend op de vergewisplicht geldt de inlichtingenplicht. De inlichtingenplicht voor de scheepsbeheerder en de vergunninghouder aan kapitein onderscheidenlijk teamleider wordt nieuw voorgesteld in artikel 6, derde lid, van het wetsvoorstel en uitgewerkt in artikel 2.4 van het ontwerpbesluit bescherming koopvaardij. Deze informatie stelt de kapitein en de teamleider in staat hun vergewisplicht uit te oefenen bij embarkatie van het particulier maritiem beveiligingspersoneel, de geweldsmiddelen, munitie en camera's en microfoons.

Zonder de inlichtingenplicht van de vergunninghouder aan de teamleider kan de teamleider geen invulling geven aan zijn vergewisplicht. Immers, hij moet van de vergunninghouder de juiste beveiligers, het juiste materiaal en de juiste bescheiden en gegevens hieromtrent te krijgen, waaronder de identificerende gegevens en nationaliteit van de beveiligers. Hetzelfde geldt voor de vergewisplicht van de kapitein. De kapitein ontvangt van de scheepsbeheerder vooraf eveneens alle voor hem noodzakelijke informatie, onder meer over de door de scheepsbeheerder getroffen beschermingsmaatregelen, de verleende toestemming voor de gewapende beveiliging, de identificerende gegevens en nationaliteit van de beveiligers, de geweldsmiddelen, de munitie, camera's en microfoons (zie artikel 2.4, eerste en tweede lid, van het ontwerpbesluit). In de praktijk zal de informatie normaal gesproken ruim voorafgaand aan de embarkatie beschikbaar zijn voor de kapitein en de teamleider, zodat bij eventuele onjuistheden of tekortkomingen nog tijd resteert om tot een oplossing te komen, ontbrekende documenten te achterhalen of gegevens te corrigeren.

Het nieuw voorgesteld vierde lid van artikel 6 van de wet beschrijft de verantwoordelijkheid van de kapitein en bevat tevens een grondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheid voor de naleving van de bij of krachtens de wet gestelde regels en voor de veiligheid van het schip en de opvarenden in verband met de maritieme beveiligingswerkzaamheden. Hieraan is in artikel 2.4, derde en vierde lid, van het ontwerpbesluit invulling gegeven. Indien de verstrekte gegevens en bescheiden niet volledig en juist zijn, weigert de kapitein om bepaalde beveiligers en vuurwapens en munitie

aan boord te nemen (artikel 2.4, derde lid, van het ontwerpbesluit). Ook moet de kapitein het vertrek van het schip of het invaren van het risicogebied uitstellen indien niet aan de bij of krachtens de wet gestelde regels is voldaan (artikel 2.4, vierde lid, van het ontwerpbesluit). De voorgestelde nadere regeling van de vergewisplicht waarborgt een strikte procedure bij embarkatie, waarbij de kapitein een belangrijke eindverantwoordelijkheid draagt. Met name de plicht van de kapitein om niet te vertrekken vormt aan de voorkant «het slot op de deur» van de wettelijke regeling van het geweldsmonopolie. Overtreding van deze verplichting door de kapitein kan met een bestuurlijke boete worden gesanctioneerd (zie het nieuwe onderdeel d van artikel 17, tweede lid, van het wetsvoorstel).

26.

Wat voor controle dienen de kapitein en teamleider uit te voeren bij de embarkatie?

In het kader van de vergewisplicht zoals hiervoor omschreven, vergewissen de kapitein en de teamleider zich bij het aan boord gaan van het particulier maritiem beveiligingspersoneel, de geweldsmiddelen, munitie, camera's en microfoons, van de getroffen beschermingsmaatregelen aan boord van het schip, de omvang van het beveiligingsteam, de juistheid van de verstrekte identificerende gegevens en nationaliteit van de leden van het beveiligingsteam (naam, adres, woonplaats, geboortedatum, paspoortnummer), het aantal, merk, type en registratienummer van de vuurwapens en de munitie, de aanwezigheid van de wapenkluizen of wapenkluizen, de handboeien en de camera's en microfoons. De identificerende gegevens en de nationaliteit van de particuliere beveiligers (artikel 2.4, eerste lid, onder b, van het ontwerpbesluit) zullen aan de hand van hun paspoort worden gecontroleerd. Verder vergewissen zij zich van de aanwezigheid van een kopie van de verplichte nationale en lokale documenten van de desbetreffende kuststaten om de betreffende vuurwapens op wettige wijze aan boord te mogen nemen, een kopie van de eindgebruikerscertificaten ten bewijze van de wettige eigendom van de desbetreffende vuurwapens, een kopie van de toestemming, de vergunning, de verplichte ISO-certificaten en een kopie van de overeenkomst tussen de scheepsbeheerder en de vergunninghouder met betrekking tot het verrichten van de maritieme beveiligingswerkzaamheden. Dit is vastgelegd in artikel 2.4, eerste en tweede lid, van het ontwerpbesluit bescherming koopvaardij. Als bewijs van controle vullen de kapitein en de teamleider ieder een zogeheten embarkatieformulier in. Deze embarkatieformulieren worden na afloop van het beveiligde transport als bijlage opgenomen in de rapportages van de kapitein en van de teamleider die zij aan de ILT zenden (artikel 12 van de wet)⁵.

27.

En hoe wordt dit gecontroleerd?

De ILT heeft de bevoegdheid om op basis van de rapportages van de kapitein en de teamleider, waarbij de ingevulde embarkatieformulieren worden meegezonden, toezicht te houden op de volledigheid en juistheid van de gegevens. Daartoe zal de ILT ook het formulier van de kapitein kunnen vergelijken met dat van de teamleider om te verifiëren of de ingevulde gegevens overeenkomen. Aan de hand van de bij embarkatie geregistreerde registratienummers van de vuurwapens wordt nagegaan of de juiste bewapening aan boord is geweest. Ook de aan boord te brengen munitie, camera's en microfoons worden geverifieerd en geregistreerd. Het formulier voorziet ook in een inventarisatie en

⁵ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

omschrijving van de getroffen beschermingsmaatregelen aan boord. Indien daartoe aanleiding is, kunnen de toezichthoudende ambtenaren nadere informatie opvragen bij de scheepsbeheerder of de vergunninghouder. De toezichthoudende ambtenaren kunnen gebruik maken van hun bevoegdheden op grond van artikel 5:15 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht. Zo kunnen zij bijvoorbeeld elke plaats betreden, inlichtingen vorderen en inzage vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden. Op grond van artikelen 5:20, derde lid, jo. 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht kunnen de toezichthoudende ambtenaren zo nodig ook een last onder dwangsom opleggen om de medewerking aan het toezicht af te dwingen.

28.

Is de ILT met de capaciteiten toegerust om dit te controleren?

De ILT zal met de benodigde mensen en middelen worden toegerust om, naast de verantwoordelijkheid voor vergunningverlening, ook invulling te kunnen geven aan de verantwoordelijkheden voor toezicht en bestuursrechtelijke handhaving, waar nodig in samenwerking met andere ketenpartners zoals Kustwacht, Defensie en openbaar ministerie.

29.

Zo ja, hoe gaat de ILT dit aanpakken?

In het driejaarlijkse werkplan van de ILT ten behoeve van het toezicht en de handhaving van de bij of krachtens de wet gestelde regels, dat ik op grond van artikel 17a van de wet vaststel, zal nader worden ingegaan op de wijze waarop de ILT invulling zal geven aan het toezicht en de bestuursrechtelijke handhaving. Dat werkplan zal naar verwachting in het vierde kwartaal van dit jaar worden vastgesteld en in de Staatscourant worden gepubliceerd. Ik zal u daarover te zijner tijd nader informeren. De aanvullende toets op de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (HUF-toets), waartoe ik de ILT recent heb uitgenodigd, bevat reeds belangrijke bouwstenen opleveren voor dit werkplan. Het resultaat van deze aanvullende HUF-toets en de reactie daarop heb ik te uwer informatie bijgevoegd.⁶

Vooralsnog zal de uitvoering van het toezicht op de beveiligde transporten door de ILT in hoofdzaak plaatsvinden door de controle op de rapportages en zo nodig het opvragen van aanvullende informatie bij de vergunninghouder of de scheepsbeheerder, zoals ik ook hiervoor bij de beantwoording van vraag 27 heb aangegeven. Daarnaast zal de ILT de rapportages gebruiken voor steekproefsgewijze controles, bijvoorbeeld bij tussentijdse audits voor controle op de naleving van de bij of krachtens de wet gestelde eisen.

30.

Kan de regering ingaan op de voorgestelde regels die krachtens een algemene maatregel van bestuur worden opgesteld om de strikte procedure van de vergewisplicht te waarborgen?

Artikel 2.4, vijfde lid, van het ontwerpbesluit bescherming koopvaardij bevat een grondslag om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen met betrekking tot de gegevens en bescheiden, bedoeld in artikel 2.4, eerste en tweede lid, van het ontwerpbesluit en het tijdstip waarop deze uiterlijk moeten worden verstrekt aan de kapitein en de teamleider. Tevens bevat dit artikellid een grondslag voor het vaststellen van het model van

⁶ Brief van 8 september 2021 van de inspecteur-generaal Leefomgeving en Transport, alsmede mijn brief van 9 september 2021 in reactie op deze brief. Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

het bij embarkatie door kapitein en teamleider te gebruiken embarkatieformulier. Ten aanzien van het tijdstip van de verstrekking van de bedoelde informatie zal in de Regeling bescherming koopvaardij worden bepaald dat de informatie aan de kapitein bij voorkeur ten minste vier uren voorafgaand aan de embarkatie van het beveiligingsteam, de geweldsmiddelen, munitie en camera's en microfoons moet worden verstrekt, zodat de kapitein en de teamleider tijdig over de relevante informatie kunnen beschikken. Dat is met name voor de kapitein van belang, gelet op zijn eindverantwoordelijkheid bij embarkatie en zijn plicht om niet te vertrekken als niet aan de bij of krachtens de wet gestelde regels is voldaan (artikel 2.4, vierde lid, van het ontwerpbesluit).

31.

Zal dit gaan om een nadere invulling van de normen van de International Organization for Standardization (ISO-normen)?

In reactie op deze vraag van de leden van de fractie van D66 bevestig ik dat de bij of krachtens de wet gestelde regels over de strikte procedure bij embarkatie, een aanvulling zijn op, dan wel een nadere invulling geven aan de ISO28007-normen voor maritieme beveiligingsbedrijven die gewapend particulier beveiligingspersoneel leveren aan boord van schepen.⁷ Met artikel 6 van de wet, artikel 2.4 van het ontwerpbesluit bescherming koopvaardij en de desbetreffende onderdelen van de ministeriële regeling wordt invulling gegeven aan de ISO-28007-normen, op een wijze die concreet kan worden getoetst en waarop zo nodig kan worden gehandhaafd. Zo schrijven die ISO28007-normen in globale bewoordingen voor dat de rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in de organisatie van het maritiem beveiligingsbedrijf top-down moeten worden vastgesteld voor het gewapend particulier beveiligingspersoneel, waarbij die rollen onder meer kunnen bestaan uit de inzet van particulier gecontracteerd bewapend personeel en de verantwoordelijkheid voor de inscheping, inventarisatie en veilige opslag van vuurwapens en munitie in verband met de inzet van gewapend particulier beveiligingspersoneel.

Artikel 2.4 van het ontwerpbesluit bescherming koopvaardij geeft voor het moment van embarkeren aan hoe die rollen en verantwoordelijkheden bij de beveiliging van Nederlandse koopvaardischepen dienen te worden ingevuld door onder andere de teamleider en de vergunninghouder en bieden daarmee praktische aanknopingspunten voor toezicht en bestuursrechtelijke handhaving door de ILT. In aanvulling op de hierboven genoemde ISO-normen voor het maritieme beveiligingsbedrijf, de inlichtingenplicht van de scheepsbeheerder en de vergewisplicht van de teamleider, omschrijft artikel 2.4, derde en vierde lid, van het ontwerpbesluit ook de rol van de kapitein en zijn verplichtingen indien de gegevens niet volledig en juist zijn of anderszins niet aan de bij of krachtens de wet gestelde regels is voldaan.

L (uitbreiding bestuurlijke beboeting, artikel 17)

De leden van de D66-fractie lezen dat uiteindelijk de scheepsbeheerder verantwoordelijk is voor de veiligheid van het transport en de opvarenden.

⁷ Zie artikel 5.1, eerste lid, van het ontwerpbesluit bescherming koopvaardij (ISO 28007-1:2015; Richtlijnen voor Particuliere Maritieme Beveiligings-maatschappijen (PMSC) die diensten leveren op gebied van particulier gecontracteerd (en pro forma gecontracteerd) bewapend personeel (PCASP) aan boord van schepen.

32.

Deze leden vragen de regering wat de consequenties zijn als de regels niet worden nageleefd en er bijvoorbeeld gevaarlijke of te veel wapens aan boord van een schip worden gevonden.

Op grond van artikel 17 van de wet en de voorgestelde uitbreiding ervan in onderdeel L van het wetsvoorstel kunnen bestuurlijke boetes worden opgelegd aan de vergunninghouder, de scheepsbeheerder, de kapitein en de teamleider. Ook kan de ILT op grond van artikel 14 van de wet de vergunning van het maritiem beveiligingsbedrijf schorsen of intrekken. Indien door de ILT achteraf, aan de hand van de na afloop van een beveiligd transport ontvangen rapportages van kapitein en teamleider, wordt geconstateerd dat regels inzake wapens aan boord van het schip niet werden nageleefd, kan zij een bestuursrechtelijke sanctie treffen. Dat kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als wapens worden meegevoerd die volgens de regels op zichzelf gezien wel zijn toegestaan, maar in grotere hoeveelheden worden meegebracht dan is toegestaan. Artikel 3.1 van het ontwerpbesluit bepaalt dat een teamlid over ten hoogste twee vuurwapens beschikt en ten hoogste 200 eenheden van de bijbehorende munitie.

Als het gaat om vermoedens van strafbare feiten, bijvoorbeeld indien op basis van de rapportages van kapitein en teamleider na afloop van een beveiligd transport de indruk ontstaat dat te zware wapens (bijv. volautomatische vuurwapens) zijn meegevoerd, zal de ILT het openbaar ministerie inlichten en kan strafrechtelijk onderzoek plaatsvinden. Het meevoeren van te zware wapens aan boord van het schip is in strijd met de Wet wapens en munitie jo. de Wet ter Bescherming Koopvaardij.

Indien door het particulier maritiem beveiligingspersoneel daadwerkelijk te zware wapens zijn gebruikt ter bescherming tegen piraterij, zal dat uit de geweldsmelding (en de meegezonden beeld- en geluidsopnames) kunnen blijken die het openbaar ministerie op grond van artikel 12, derde lid, van de wet rechtstreeks van de kapitein ontvangt en kan op basis daarvan door het openbaar ministerie strafrechtelijk onderzoek en eventueel vervolging plaatsvinden.

Volledigheidsmerk ik op dat ook de periodieke audits door ISO-certificerende instellingen aanwijzingen kunnen opleveren dat bij het uitvoeren van beveiligingsopdrachten onregelmatigheden hebben plaatsgevonden. Hoewel deze audits erop gericht zijn om te verifiëren of de vereiste managementsystemen en -procedures adequaat worden toegepast en deze audits geen rechtmatigheidstoetsen behelzen, kunnen desalniettemin overtredingen van wet- en regelgeving van het desbetreffende land worden geconstateerd. In dergelijke gevallen wordt in nauw contact tussen de certificerende instelling en het maritiem beveiligingsbedrijf gezien welke verbetering van de managementsystemen en -processen nodig zijn om herhaling te voorkomen. Een maritiem beveiligingsbedrijf kan dan door de certificerende instelling worden verzocht een verbeterplan op te stellen. Ook kunnen geconstateerde onregelmatigheden aanleiding zijn voor schorsing of intrekking van het ISO-certificaat. Mij is gebleken dat certificerende instellingen als Lloyd's Register / LRQA Ltd. en MSS Global Ltd. de maritieme beveiligingsbedrijven nu reeds verplichten om geconstateerde overtredingen van de nationale wetgeving te melden aan de autoriteiten van het desbetreffende land. Het voorgestelde artikel 15, onder b, van het wetsvoorstel legt de hierboven beschreven praktijk wettelijk vast voor zover het gaat om overtredingen van de WtBK. Na inwerkingtreding van het WtBK-stelsel zullen vergunninghouders de door een ISO-certificerende instelling in het

kader van een audit geconstateerde overtredingen van de WtBK melden aan de ILT.

33.

Op welke manier wordt een scheepsbeheerder dan berispt?

In het geval van de aangehaalde voorbeelden dat te veel of te zware wapens aan boord van het schip zouden zijn meegevoerd merk ik vooraf op dat in zo'n geval de wettelijke inlichtingenplicht en vergewisplicht niet adequaat zijn uitgevoerd door alle betrokken partijen, d.w.z. de vergunninghouder, de scheepsbeheerder, respectievelijk de teamleider en de kapitein. Dit zou bij een correcte toepassing door hen van de wettelijk voorgeschreven strikte procedure bij embarkatie niet kunnen gebeuren. Afhankelijk van de specifieke omstandigheden van het geval moet door de ILT worden gezien wie in aanmerking komt voor een bestuursrechtelijke sanctie, indien in het voorbeeld achteraf toch blijkt dat er teveel of te zware wapens door het door de vergunninghouder ingezette particulier maritiem beveiligingspersoneel zouden zijn meegevoerd aan boord van het schip. Indien bijvoorbeeld de ILT reden heeft om te vermoeden dat de informatie over de onrechtmatig mee te voeren wapens van te voren bekend zou zijn geweest bij de scheepsbeheerder, zou een bestuurlijke boete kunnen worden opgelegd aan de scheepsbeheerder wegens overtreding van de bij of krachtens de wet gestelde regels. De ILT zal in een dergelijk geval ook onderzoeken of er aanleiding is om eventuele andere verantwoordelijken (vergunninghouder, kapitein en teamleider) een bestuurlijke boete op te leggen voor het overtreden van de hun regarderende inlichtingen- of vergewisplicht.

34 en 35.

Wat voor vormen kan een bestuurlijke boete aannemen en kan dit ook leiden tot het verlies van een vergunning om particuliere beveiligers aan boord te nemen?

In de Regeling bescherming koopvaardij zal invulling worden gegeven aan de hoogte van de bestuurlijke boetes die door de ILT aan de vergunninghouder, de scheepsbeheerder, de kapitein en de teamleider kunnen worden opgelegd. Afhankelijk van de aard van de overtreding kan op grond van artikel 17, derde lid, van de wet een bestuurlijke boete worden opgelegd van ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de vierde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Afhankelijk van de aard van eventuele overtredingen kan een bestuursrechtelijke sanctie ook het intrekken of schorsen van de vergunning van het maritiem beveiligingsbedrijf inhouden (artikel 14 van de wet).

Voor de volledigheid merk ik in reactie op deze vraag op, dat een scheepsbeheerder niet zal beschikken over een vergunning om particuliere beveiligers aan boord te nemen, maar wel telkens per afzonderlijk transport bij de Kustwacht toestemming aanvraagt voor beveiliging van een transport door een vergunninghouder die gewapende particuliere beveiligers inzet. Voor zover een scheepsbeheerder een bestuurlijke boetes krijgt opgelegd, verspeelt deze daarmee niet zijn recht om bij de Kustwacht aanvragen in te dienen voor toestemming om voor een specifiek transport particuliere beveiligers aan boord te nemen. Met andere woorden, een aan een scheepsbeheerder opgelegde bestuurlijke boete wordt door de Kustwacht niet betrokken bij de beoordeling van een toestemmingsaanvraag. Wel kan een in het verleden opgelegde bestuurlijke boete aan een scheepsbeheerder aanleiding zijn voor de ILT om met extra aandacht toezicht te houden op beveiligde transporten van koopvaardij schepen van dezelfde scheepsbeheerder.

De leden van de D66-fractie lezen dat de prioriteiten bij het toezicht door de ILT nog nader worden geduid in het werkplan. Er wordt verwacht dat de ILT de controles, die op grond van artikel 16, eerste lid, van de wet jo. artikel 5.10 van het concept-Bbk mogelijk zijn, praktisch en juridisch gezien niet goed zal kunnen uitvoeren.

36.

Deze leden vragen de regering toe te lichten waarom deze niet goed uitvoerbaar zijn.

De leden van de fractie van D66 doelen hierbij op toezicht door de ILT op de veilige opslag van vuurwapens en bijbehorende munitie door de vergunninghouder op de opslagplaats waarvan hij gebruik maakt en tijdens het vervoer tussen de opslagplaats en het te beschermen schip (artikel 5.10, eerste lid, van het ontwerpbesluit bescherming koopvaardij). In dat verband is ook artikel 5.11, eerste lid, van het ontwerpbesluit relevant dat bepaalt dat het maritiem beveiligingsbedrijf uitsluitend gebruik maakt van een opslagplaats waarmee contractuele afspraken zijn gemaakt, die inhouden dat de opslagplaats zich periodiek laat controleren door de betreffende kuststaat, de door Onze Minister met toezicht belaste ambtenaren en zo nodig door een door Onze Minister aan te wijzen persoon van een derde partij die daartoe als ambtenaar wordt aangesteld.

Het uitoefenen van toezicht ter plaatse door de ILT op de veilige opslag is moeilijk uitvoerbaar, aangezien dit de aanwezigheid van toezichthoudende ambtenaren vergt in en om de Golf van Aden en aan boord van buitenlandse schepen die als opslagplaats dienen. De toezichthoudende ambtenaren van de ILT zijn immers niet bevoegd om op buitenlands grondgebied Awb-bevoegdheden uit te oefenen. Onaangekondigde controles op een opslagplaats op land of op een schip (floating armoury) zijn daarmee praktisch en juridisch vrijwel onmogelijk voor de ILT, maar de wet en het ontwerpbesluit bieden mij de mogelijkheid om een persoon van een derde partij aan te wijzen, die ten behoeve van die controle als ambtenaar wordt aangesteld.

37.

Als dit nu al wordt voorzien, wat voor nut heeft het dan om de ILT deze bevoegdheid überhaupt te geven?

De toezichthoudende bevoegdheden van de ambtenaren van de ILT zijn in artikel 16, eerste lid, van de wet op de in bestuursrechtelijke wetgeving gangbare wijze geformuleerd. Daarbij zijn de bevoegdheden van de toezichthoudende ambtenaren niet op voorhand ingeperkt. Er kunnen zich in de toekomst omstandigheden voordoen die het wel wenselijk maken om controles ter plaatse op opslagplaatsen op land of op een schip uit te voeren. Ik acht het daarom wenselijk om de toezichthoudende bevoegdheden jegens de vergunninghouder en andere (al dan niet door hem in te schakelen) partijen uit te werken, zoals dat nu is neergelegd in artikel 5.11 van het ontwerpbesluit bescherming koopvaardij.

38 en 39.

Op basis waarvan wordt ingeschat dat de controles niet nodig zullen zijn? Op welke andere wijzen wordt dan in controle voorzien?

In antwoord op deze vragen van de leden van de fractie van D66 verwacht ik dat een adequate vorm van toezicht kan worden ingericht op basis van de administratieve controles van de door de teamleiders en de kapiteins aan de ILT toe te zenden rapportages met betrekking tot de met door

vergunninghouders ingezette gewapende particuliere beveiligers beveiligde transporten.

Daarnaast verrichten de ISO-certificerende instellingen ook periodieke audits bij de betrokken vergunninghouders en bedrijven die floating armouries exploiteren. Zoals hiervoor in het antwoord op vraag 32 aangegeven, kunnen deze audits in voorkomende gevallen leiden tot schorsing of intrekking van een ISO-certificaat en moet dit door de houder van een Nederlandse vergunning op grond van het voorgestelde artikel 15, onderdeel b, van de wet worden gemeld aan de ILT. De ILT zal zich onmiddellijk na ontvangst van de melding beraden op de consequenties die een schorsing of intrekking van een ISO-certificaat voor de vergunning dient te hebben. De vergunning kan op grond van artikel 14, aanhef en onderdeel a, van de wet worden geschorst of ingetrokken. Indien schorsing of intrekking van de vergunning op grond van artikel 14 door de ILT wordt overwogen, kan toestemming door de Kustwacht worden geweigerd voor de inzet van particulier maritiem beveiligingspersoneel door de desbetreffende vergunninghouder, indien in afwachting van een besluit van de ILT onmiddellijke weigering geboden is (artikel 2.2, vijfde lid, onderdeel e, van het ontwerpbesluit). De schorsing van de vergunning op grond van artikel 14 van de wet heeft geen gevolgen voor transporten waarvoor al toestemming is verleend en die zich reeds in het risicogebied bevinden of geen mogelijkheid hebben om dat nog te ontwijken (artikel 4.6, vierde lid, van het ontwerpbesluit).

40.

Kan de regering toelichten welke andere (internationale) organisaties hier dan zorg voor dragen?

Instellingen, die de voorgeschreven ISO-certificaten verstrekken, verrichten periodieke audits bij de maritieme beveiligingsbedrijven die een ISO-certificaat hebben verkregen, alsmede bij ISO-gecertificeerde bedrijven die floating armouries exploiteren. Voor zover mij thans bekend is zijn de certificerende instellingen voor ISO-28007 Lloyd's Register / LRQA Ltd en MSS Global Ltd. Andere instellingen zijn mij op dit moment niet bekend.

41.

Is de regering het ermee eens dat het instellen van particuliere beveiliging een risico met zich meedraagt, aangezien het de zwaarmacht van de overheid uitbesteedt?

Ik deel de opvatting van de leden van de D66-fractie dat – in aanvulling op VPD-beveiliging door Defensie – het mogelijk maken van gewapende particuliere beveiliging op Nederlandse koopvaardischepen een risico in zich bergt. Het toelaten van gewapende particuliere beveiligers aan boord van Nederlandse koopvaardischepen ter bescherming tegen piraterij is een kwestie van fundamentele aard, aangezien zij raakt aan het geweldsmonopolie van de Staat. Het kabinet-Rutte II deelde de conclusie van de commissie-De Wijkerslooth dat het geweldsmonopolie van de overheid niet inhoudt dat alleen de overheid geweld mag toepassen, maar dat die overheid bepaalt wie onder welke condities daartoe gerechtigd is en aan welke regels en op welke wijze de geweldsuitoefening wordt getoetst. Dat uitgangspunt is vertaald in de Wet ter Bescherming Koopvaardij en het voorliggende reparatiewetsvoorstel, die onder zeer stringente voorwaarden gewapende particuliere beveiliging aan boord van Nederlandse koopvaardischepen mogelijk maakt ter bescherming tegen piraterij. Ik verwijs deze leden ook naar mijn antwoord onder vraag 23. De voorwaarden waaronder gewapende particuliere beveiliging van Nederlandse koopvaardischepen mogelijk worden gemaakt worden nader gepreciseerd in het Besluit en de Regeling bescherming

koopvaardij. Ik heb het ontwerpbesluit bescherming koopvaardij op 20 april jl. bij beide Kamers en Staten-Generaal voorgehangen ingevolge de wettelijk voorgeschreven voorhangprocedure. Het ontwerp van de Regeling bescherming koopvaardij zal ik uiterlijk in september in internetconsultatie brengen. Daarbij merk ik volledigheidshalve op dat recent de omvang van het piraterijgebied bij de Golf van Aden – beperkt – is verkleind op grond van een actuele risicoinschatting. Zoals in de toelichting bij het Besluit bescherming koopvaardij is beschreven, zal de verkleining van het risicogebied een doorvertaling krijgen in artikel 1.2 van het Besluit bescherming koopvaardij en de bijlage daarbij⁸. De Minister van Defensie geeft volledigheidshalve aan dat deze verkleining mogelijk ook gevolgen zal hebben voor de VPD-beveiliging door Defensie, waar het gaat om operationele uitvoeringszaken zoals de locaties die gebruikt worden voor embarkeren en debarkeren.

42 en 43.

Zou juist toezicht en handhaving door de ILT hierbij niet de hoogste prioriteit moeten krijgen?

Zo nee, waarom niet?

In antwoord op deze vragen van de leden van de fractie van D66 benadruk ik dat het in de eerste plaats de prioriteit verdient dat de ILT het proces van vergunningverlening ten behoeve van maritieme beveiligingsbedrijven adequaat inricht en daartoe goed wordt toegerust.

In de tweede plaats is het van belang dat de Kustwacht op zorgvuldige wijze invulling geeft aan de verantwoordelijkheid voor de verlening van toestemming aan scheepsbeheerders voor de gewapende particuliere beveiliging van een specifiek transport. Daarbij wordt ook telkens door de Kustwacht getoetst aan de hand van de wettelijke criteria of bij het beoogde transport VPD-beveiliging door Defensie mogelijk is, in welk geval de toestemming wordt geweigerd (zie artikel 2.3 jo. 2.2, vijfde lid, van het ontwerpbesluit bescherming koopvaardij).

In de derde plaats is het, zoals ik hiervoor onder vraag 25 heb aangegeven, van belang dat de kapitein en de teamleider op adequate wijze invulling geven aan hun vergewisplicht bij embarkatie van het particulier maritiem beveiligingspersoneel en de wapens, munitie, camera's en microfoons. Dat is immers het laatste controlemoment voor de kapitein en de teamleider voor vertrek, dan wel het invaren van het risicogebied om na te gaan of aan de voorwaarden wordt voldaan waaronder particuliere beveiliging wordt toegestaan. De verplichting van de kapitein, in het geval de gegevens en bescheiden niet volledig en juist zijn, om te weigeren bepaalde beveiligers of vuurwapens aan boord te nemen (artikel 2.4, derde lid, van het ontwerpbesluit) en de verplichting het vertrek van het schip of het invaren van het risicogebied uit te stellen wanneer niet aan de bij of krachtens de wet gestelde regels is voldaan (artikel 2.4, vierde lid, van het ontwerpbesluit) geven uitdrukking aan de eindverantwoordelijkheid van de kapitein.

Als sluitstuk van het wettelijk stelsel verdient het inderdaad de hoogste prioriteit dat de ILT een adequate invulling kan geven aan de verantwoordelijkheid voor toezicht en bestuursrechtelijke handhaving.

In het gehele wettelijk stelsel zijn er op deze wijze verschillende momenten van controle, toetsing en toezicht, waarbij de ILT overigens ook (steekproefsgewijs) toezicht zal houden op de toestemmingsverlening door de Kustwacht. Die verschillende momenten van controle, toetsing en

⁸ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

toezicht – in combinatie met elkaar – geven mij het vertrouwen dat de (voorgestelde) wet- en regelgeving een verantwoord systeem van gewapende particuliere beveiliging van Nederlandse koopvaardischepen mogelijk maakt, in aanvulling op VPD-beveiliging door Defensie.

4. Artikelen 2.2 en 2.3 Bbk (aanvraag bij Kustwachtcentrum en criteria)

De leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie lezen in de toelichting op het vierde lid van art. 2.2 van het Bbk dat de regering er om redenen van doelmatigheid voor heeft gekozen om de weekenduren niet mee te rekenen bij de bepaling van de beslistermijn. Deze leden begrijpen dat er vanuit het oogpunt van de koopvaardij een beschikbaarheid van de behandelend ambtenaren van de Kustwacht en Defensie van 7 dagen per week, 24 uur per dag de voorkeur heeft, maar dat deze (extra) kosten van de beschikbaarheid maar beperkt doelmatig zouden zijn, omdat de regering verwacht dat er tijdens weekenden minder toestemmingsaanvragen zullen zijn. Deze leden stellen hier graag een aantal vragen over.

44.

De leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie vragen de regering of zij, gezien de snelle ontwikkelingen van de spotmarkt en het belang van reders om snel te weten waar ze aan toe zijn, de opvatting deelt dat toestemming binnen 48 uur zou moeten worden verleend, zoals ook uiteengezet is op p. 21 in de memorie van toelichting van de Wet bescherming Koopvaardij (Kamerstuk 34 558, nr. 3).

Ik deel de opvatting van de leden van de fracties van de VVD en het CDA dat, gezien de dynamiek binnen de spotmarkt en het belang van reders om snel te weten waar ze aan toe zijn, toestemming door de Kustwacht binnen 48 uur zou moeten worden verleend. Bij een toetsing van het omvaar- en kostencriterium, dat is neergelegd in artikel 2.3 van het ontwerpbesluit bescherming koopvaardij, dient dat in afstemming met het Ministerie van Defensie te gebeuren. Een strikte doorvertaling van dat uitgangspunt stelt echter hoge eisen aan de beschikbaarheid van behandelend functionarissen van de Kustwacht en Defensie en veronderstelt een beschikbaarheid van 7 dagen per week. De voordelen van een 7-daagse beschikbaarheid van behandelend functionarissen van de Kustwacht en Defensie wegen op basis van de huidige inzichten naar alle waarschijnlijkheid niet op tegen de nadelen van de extra kosten die daaraan verbonden zouden zijn. Ik verwijs daarbij naar de recente impact-analyse van de Kustwacht en de reactie daarop, welke ik hierbij ter informatie aan u heb meegezonden.⁹ Overigens blijkt uit gegevens van het Ministerie van Defensie dat in de afgelopen 10 jaar zo'n 500 VPD-aanvragen zijn ontvangen, waarbij slechts sporadisch een aanvraag in het weekeinde is ingediend. De praktijk zal uitwijzen of dat ook voor toestemmingsaanvragen voor gewapende particuliere beveiliging zal gelden.

45.

Kan de regering in dit verband bevestigen dat aanvragen die vlak voor (of wegens tijdverschillen net in) het weekend worden gedaan, met spoed worden behandeld?

⁹ Brief van 3 juni 2021 van de directeur Kustwacht inzake «Impact Wet ter Bescherming Koopvaardij op en Kustwacht» en de brief van 5 juli 2021 namens de Minister van Justitie en Veiligheid in reactie op deze brief. Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Gegeven de in artikel 2.2, vierde lid, van het ontwerpbesluit bescherming koopvaardij voorgeschreven beslistermijn, zal iedere aanvraag voor toestemming door de Kustwacht tijdig in behandeling worden genomen, zo ook de aanvragen die vlak voor of in het weekeinde worden gedaan.

46.

Kan de regering bijvoorbeeld toezeggen dat aanvragen op vrijdagochtend op dezelfde dag worden behandeld en dat aanvragen in het weekend op maandagochtend met spoed worden opgepakt?

In hoeverre aanvragen die op vrijdag binnenkomen ook dezelfde dag kunnen worden afgehandeld, is afhankelijk van de specifieke aanvraag en de toetsing die daarbij nodig is door de Kustwacht en (indien van toepassing) het Ministerie van Defensie. Het ligt in de rede dat aanvragen die in het weekeinde worden ontvangen door de Kustwacht terstond op maandag in behandeling worden genomen.

47.

Is de regering tevens bereid in nauw overleg met de maritieme sector te monitoren welke effecten de beschikbaarheid van het Kustwachtcentrum heeft op de opdrachten van scheepsbeheerders?

Ik zal de ervaringen met de beschikbaarheid van de Kustwacht (en het Ministerie van Defensie) nauwgezet monitoren. Vanaf inwerkingtreding van de wet en de onderliggende regelgeving zal in nauw contact met Kustwacht, Defensie en KVNR worden gezien wat de ervaringen zullen zijn met het proces van toestemmingverlening en de daadwerkelijke beslistermijn van de Kustwacht. Daarbij zal ook aandacht zijn voor de effecten van de beschikbaarheid van het Kustwachtcentrum op de opdrachten van scheepsbeheerders.

48.

Is de regering tevens bereid om de beschikbaarheid van het Kustwachtcentrum zo snel mogelijk – en ruim vóór de geplande evaluatie na drie jaar – te verruimen, indien zou blijken dat scheepsbeheerders door de beperkte beschikbaarheid van het Kustwachtcentrum meerdere opdrachten mislopen? Graag ontvangen deze leden een reactie hierop.

Indien bij het monitoren van de ontwikkelingen blijkt dat de beschikbaarheid of de daadwerkelijke beslistermijn van het Kustwachtcentrum tot zodanige knelpunten leidt dat scheepsbeheerders opdrachten mislopen of anderszins onevenredig nadeel ondervinden, zal in samenspraak met Kustwacht en KVNR worden gezien op welke wijze dat kan worden verholpen. Als verruiming van de beschikbaarheid van de Kustwacht daartoe het meest aangewezen is, zal worden gezien in hoeverre daarvoor de mensen en (financiële) middelen kunnen worden vrijgemaakt. Het proces van monitoren van de beschikbaarheid van de Kustwacht, en het verbinden van consequenties daaraan, zal bij wijze van een invoeringstoets dus plaatsvinden voorafgaand aan de (op grond van artikel 20 van de wet) voorgeschreven evaluatie van de wet na drie jaar.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus