

Vergaderjaar 2022–2023

36 331

Uitvoering van het op 3 mei 1996 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, 1996 (Trb. 1997, 302 en Trb. 2002, 222), zoals gewijzigd door het op 30 april 2010 te Londen tot stand gekomen Protocol van 2010 bij het Internationaal Verdrag inzake aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, 1996 (Trb. 2010, 316) (Uitvoeringswet HNS-verdrag)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ALGEMEEN

1. Inleiding

Introductie

Dit wetsvoorstel, dat mede namens de Minister voor Rechtsbescherming wordt ingediend, geeft uitvoering aan het onder auspiciën van de Internationale Maritieme Organisatie (hierna: IMO) op 3 mei 1996 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, 1996 (Trb. 1997, 302 en Trb. 2002, 222), zoals gewijzigd door het Protocol van 2010 (Trb. 2010, 316) (hierna: verdrag). Dit verdrag, inclusief het Protocol van 2010 (hierna: protocol), staat in (internationale) maritieme kringen bekend als het «HNS-verdrag». De afkorting «HNS» is ontleend aan de Engelse naam van het verdrag: *International Convention on Liability and Compensation for Damage in Connection with the Carriage of Hazardous and Noxious Substances by Sea*. Aanvaarding van het verdrag is voor Nederland nu pas aan de orde, omdat het voor een gelijk speelveld op het terrein van gevaarlijke en schadelijke stoffen van belang is voor Nederland dat het verdrag ook voor ons omringende landen geldt. Inmiddels zijn ook België en Duitsland bezig met aanvaarding. Zie hierover nader hoofdstuk 2 «Hoofdpijnen van het verdrag», in de paragraaf «Gelijktijdige aanvaarding door België en Duitsland».

Ongevallen met gevaarlijke en schadelijke stoffen die per schip over zee worden vervoerd, kunnen ernstige gevolgen hebben. Hierbij kan in de eerste plaats worden gedacht aan grote aantallen ernstig gewonde of dodelijke slachtoffers, zowel op als buiten het schip. Daarnaast bestaat een grote kans op ernstige economische schade voor de scheepvaart, de bevolking, het overige bedrijfsleven en overheden, alsmede ernstige schade aan het milieu. De aansprakelijkheid voor en vergoeding van schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen is thans geregeld in afdeling 4 van titel 6 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek (BW) met als opschrift «Gevaarlijke stoffen aan boord van een zeeschip». Het verdrag leidt tot aanpassingen van deze regeling. Het voorziet in een verbetering van de (verhaals)positie van slachtoffers door hogere aansprakelijkheidslimieten, een verzekeringsplicht voor scheepseigenaren, een rechtstreekse aanspraak van het slachtoffer op de verzekeraar en de oprichting van een internationaal schadefonds. Dit wetsvoorstel geeft uitvoering aan de regels in het verdrag die uitvoering behoeven. Dit betreft onder andere regels die de verdragspartij verplichtingen opleggen. Bijvoorbeeld de verplichting om een instantie aan te wijzen die toeziet op de nakoming van verdragsbepalingen.

Inwerkingtreding verdrag

Het verdrag is nog niet in werking getreden, omdat nog niet is voldaan aan alle vereisten die daarvoor worden gesteld. Voor meer informatie over de vereisten voor inwerkingtreding wordt verwezen naar hoofdstuk 8 «Overgangsrecht en inwerkingtreding» van deze toelichting. Tot de landen die het verdrag hebben aanvaard, behoren Canada, Denemarken, Estland, Noorwegen, Turkije en Zuid-Afrika. Daarnaast zijn ook België en Duitsland van plan het verdrag te aanvaarden. Zie hierover nader in hoofdstuk 2 «Hoofdpijnen van het verdrag», in de paragraaf «Gelijktijdige aanvaarding door België en Duitsland».

Hierna worden de hoofdpijnen van het verdrag en het wetsvoorstel uiteengezet. Voor een uitvoeriger beschrijving van de historie, achtergronden, inhoud en reden van aanvaarding door het Koninkrijk van het verdrag wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het voorstel van rijkswet houdende goedkeuring van het verdrag.

2. Hoofdpijnen van het verdrag

Het verdrag in vogelvlucht

Het verdrag regelt de aansprakelijkheid en schadevergoeding bij ongevallen met schepen die gevaarlijke of schadelijke stoffen (hierna: HNS-stoffen) als lading over zee vervoeren. Op grond van het verdrag is de scheepseigenaar aansprakelijk voor schade door HNS-stoffen. De scheepseigenaar kan zijn aansprakelijkheid beperken tot een maximale limiet. Het verdrag kent een eigen limitatieregime. De bijzondere aansprakelijkheidslimieten die gelden op grond van het verdrag zijn veel hoger dan de algemene limieten voor de aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen in het Londens Limitatieverdrag (hierna: LLMC).¹ Dit biedt slachtoffers van ongevallen met HNS-stoffen extra bescherming. Zij kunnen daardoor een hogere schadevergoeding krijgen.

¹ Het op 19 november 1976 te Londen tot stand gekomen Verdrag inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen, 1976 (Trb. 1980, 23) en het op 2 mei 1996 te Londen tot stand gekomen Protocol van 1996 tot wijziging van het Verdrag inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen, 1976 (Trb. 1997, 300).

Daarnaast verplicht het verdrag de scheepseigenaar zich te verzekeren voor de bedragen van zijn gelimiteerde aansprakelijkheid. Het verdrag voorziet verder in een zogenoemde directe actie: een slachtoffer kan de verzekeraar van de scheepseigenaar direct aanspreken. Hij hoeft zich dus niet eerst te richten tot de scheepseigenaar. Ook dit is van groot belang voor een behoorlijke bescherming van slachtoffers. Zij kunnen daardoor ook in het geval van een faillissement van de scheepseigenaar een schadevergoeding krijgen.

Ten slotte voorziet het verdrag in de oprichting van een internationaal schadefonds (het HNS-Fonds). Dit fonds wordt gevuld door financiële bijdragen van ontvangers (bedrijven) van HNS-stoffen. Slachtoffers kunnen uit het HNS-Fonds een aanvullende schadevergoeding krijgen. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als de verplichte verzekering van de scheepseigenaar niet alle schade dekt. Mede vanwege deze hoge mate van slachtofferbescherming, wordt het verdrag gezien als een belangrijke toevoeging aan een reeks van internationale IMO-verdragen over aansprakelijkheid en schadevergoeding bij scheepsongevallen.²

Gelijktijdige aanvaarding door België en Duitsland

De Raad van de Europese Unie heeft de lidstaten in 2017 opgeroepen partij te worden bij het verdrag.³ De Nederlandse regering heeft altijd zo spoedig mogelijk willen overgaan tot aanvaarding van het verdrag. Met dit voorstel wordt tegemoetgekomen aan deze oproep. Het voorstel tot aanvaarding heeft evenwel op zich laten wachten, omdat aanvankelijk zorgen bestonden over de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven. Europees Nederland is door de zeehavens van Rotterdam en Amsterdam een van de grootste ontvangers van HNS-stoffen ter wereld. Dit betekent dat in Europees Nederland gevestigde bedrijven die HNS-stoffen ontvangen relatief veel zullen moeten bijdragen aan het HNS-Fonds. Het Nederlandse bedrijfsleven heeft in het verleden aangegeven de verplichte bijdragen aan het HNS-Fonds acceptabel te vinden, mits deze verplichting ook geldt voor ontvangende bedrijven in de omringende landen en concurrerende zeehavens. Hun concurrentiepositie kan zo worden gewaarborgd. Voor het Koninkrijk heeft daarom altijd als voorwaarde voor aanvaarding van het verdrag gegolden dat de

² Zoals het op 29 november 1969 te Brussel tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie (Trb. 1970, 196) en het op 18 december 1971 te Brussel tot stand gekomen Internationaal Verdrag ter oprichting van een internationaal fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie (ter aanvulling van het Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie) (Trb. 1973, 101). Deze twee verdragen zijn op 15 mei 1998 voor Nederland buiten werking getreden en vervangen door het op 27 november 1992 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie (Trb. 1994, 229) en het op 27 november 1992 te Londen tot stand gekomen Protocol van 1992 tot wijziging van het Internationaal Verdrag betreffende de instelling van een Internationaal Fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie, 1971 (Trb. 1994, 228). Verder zij gewezen op het op 23 maart 2001 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door bunkerolie, 2001 (Trb. 2005, 329) en het op 18 mei 2007 te Nairobi tot stand gekomen Internationaal Verdrag van Nairobi inzake het opruimen van wrakken, 2007 (Trb. 2008, 115).

³ Besluit (EU) 2017/769 van de Raad van 25 april 2017 betreffende de bekrachtiging, door de lidstaten, in het belang van de Europese Unie, van het Protocol van 2010 bij het Internationaal Verdrag inzake aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in samenhang met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, en de toetreding tot dat protocol, uitgezonderd de aspecten die verband houden met justitiële samenwerking in burgerlijke zaken (*PbEU* 2017, L 115, p. 15–17) en Besluit (EU) 2017/770 van de Raad van 25 april 2017 betreffende de bekrachtiging door de lidstaten, in het belang van de Europese Unie, van het Protocol van 2010 bij het Internationaal Verdrag inzake aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in samenhang met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, en betreffende de toetreding tot dat protocol, met betrekking tot aspecten in verband met justitiële samenwerking in burgerlijke zaken (*PbEU* 2017, L 115, p. 18–21).

buurlanden van Europees Nederland met concurrerende zeehavens, met name België (haven van Antwerpen) en Duitsland (haven van Hamburg), tegelijkertijd zouden meedoen. Recentelijk is gebleken dat België en Duitsland ook voornemens zijn om het verdrag te aanvaarden binnen afzienbare termijn. Met het oog op het bewaken van het gelijke speelveld, bestaat het gezamenlijke voornemen om de aanvaarding van het verdrag gelijktijdig met deze landen (op dezelfde datum) te doen plaatsvinden. De verwachting is dat deze gelijktijdige aanvaarding een sterk signaal geeft aan andere landen en daarmee een impuls vormt voor de daadwerkelijke inwerkingtreding van het verdrag. Het Koninkrijk hoopt dat ook andere landen met grote zeehavens het verdrag zullen aanvaarden. Van Frankrijk is al bekend dat zij voornemens is op korte termijn tot aanvaarding over te gaan.

Toepassingsbereik en uitsluitingsgronden

Het verdrag biedt partijen een aantal keuzemogelijkheden ten aanzien van het toepassingsbereik. Zo kan ervoor worden gekozen om een bepaald type schepen wel of niet onder het toepassingsbereik van het verdrag te brengen. Om een gelijke concurrentiepositie te waarborgen, heeft over deze mogelijkheden overleg plaatsgevonden met België en Duitsland. Dit heeft in de eerste plaats geresulteerd in de afspraak dat de drie landen het voorstel zullen doen geen gebruik te maken van de mogelijkheid die het verdrag biedt om oorlogsschepen, ondersteuningsschepen van de marine of andere schepen die toebehoren aan of geëxploiteerd worden door de verdragspartij onder het toepassingsbereik van het verdrag te brengen. De Nederlandse Staat kan hiervoor voldoende garant staan en beschikt over voldoende middelen om eventuele schade te vergoeden. Het is internationaal overigens ook gebruikelijk dat dit type schepen wordt uitgezonderd.⁴ In de tweede plaats hebben de drie landen afgesproken het voorstel te doen geen gebruik te maken van de mogelijkheid om kleine schepen die verpakte HNS-stoffen vervoeren uit te zonderen van het toepassingsbereik van het verdrag. Dit betekent dat het verdrag ook van toepassing zal zijn op schepen met een brutotonnage van ten hoogste 200 ton, die uitsluitend HNS-stoffen in verpakte vorm vervoeren, terwijl zij reizen tussen havens of installaties van Europees Nederland of tussen havens en installaties van Europees Nederland en een buurland (België of Duitsland). Door geen gebruik te maken van deze uitzondering wordt slachtoffers de meeste bescherming geboden bij een ongeval met HNS-stoffen. Ten slotte kan een verdragsstaat verklaren dat hij verplichtingen overneemt van de ontvangers van HNS-stoffen die op grond van het verdrag gehouden zijn aan het HNS-Fonds bij te dragen. Dit wordt ook wel de optionele bijdrageplicht genoemd. Met België en Duitsland is afgesproken om van deze mogelijkheid geen gebruik te maken.

3. Hoofdpijnen van het voorstel

Dit wetsvoorstel voorziet in de wetgeving ter uitvoering van het verdrag. Deze wetgeving wordt voor het grootste deel neergelegd in een separate uitvoeringswet. Dit komt de kenbaarheid van de regeling ten goede. Voor een effectieve en efficiënte uitvoering zal daarnaast een aantal bestaande wetten moeten worden aangepast. Dit betreft beperkte wijzigingen van het BW, de Wet havenstaatcontrole, de Wet op de economische delicten en de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het wetsvoorstel bestaat uit negen hoofdstukken en volgt zoveel mogelijk de opzet van het verdrag.

⁴ Zie bijvoorbeeld artikel 4, tweede en derde lid van het op 23 maart 2001 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door bunkerolie, 2001 (Trb. 2005, 329), zoals uitgevoerd in artikel 8:640, eerste lid, onderdeel b, BW.

Hierna worden de hoofdlijnen van het wetsvoorstel uiteengezet. Voor een meer gedetailleerde beschrijving wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

Begripsbepalingen en toepassingsbereik

Hoofdstuk I bevat de voor dit wetsvoorstel benodigde begripsbepalingen. Daarnaast bevat het bepalingen over het geografische en materiële toepassingsbereik van het wetsvoorstel. Dit waarborgt dat het toepassingsbereik van het wetsvoorstel in lijn is met dat van het verdrag. Daarbij is rekening gehouden met de afspraken die met België en Duitsland zijn gemaakt om een gelijk speelveld te waarborgen.

Beperking van aansprakelijkheid

In hoofdstuk II wordt nader uitgewerkt op welke wijze scheepseigenaren hun aansprakelijkheid op grond van het verdrag kunnen beperken. Voorgesteld wordt om de bestaande beperkingsprocedure in Afdeling 2 van Titel 1 van Boek 3 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing te verklaren op aansprakelijkheidsbeperking op grond van het verdrag. Vanwege de hogere aansprakelijkheidslimieten op grond van het verdrag, moet de toepassing van de lagere limieten op grond van het LLMC in Titel 7 van Boek 8 BW worden uitgesloten op vorderingen uit hoofde van het verdrag. Hoofdstuk VII van dit wetsvoorstel voorziet daartoe in een wijziging van het BW.

Verplichte verzekering of andere financiële zekerheid

Hoofdstuk III van dit wetsvoorstel geeft uitvoering aan de verplichting voor scheepseigenaren om een verzekering of andere financiële zekerheid, zoals een bankgarantie, in stand te houden tot een bedrag gelijk aan de aansprakelijkheidslimiet ingevolge het verdrag. De artikelen in dit hoofdstuk zijn qua opzet en inhoud in belangrijke mate gelijk aan de bestaande regelingen in het BW en de Wet bestrijding maritieme ongevallen, waarmee uitvoering wordt gegeven aan vergelijkbare verzekeringsplichten op grond van andere internationale maritieme verdragen. Daarmee bevat dit wetsvoorstel niet alleen regels over de eisen waaraan een overeenkomst tot verstrekking van financiële zekerheid moet voldoen (waaronder het gewaarborgd zijn van het recht van directe actie van slachtoffers), maar ook over de afgifte, intrekking en inlevering van het verplichte verzekeringscertificaat als bedoeld in het verdrag.

Opgaveverplichting ten behoeve van het HNS-Fonds

De bijdrageplicht aan het HNS-Fonds voor ontvangers van HNS-stoffen vloeit rechtstreeks voort uit het verdrag (en dus niet uit dit wetsvoorstel). Hoofdstuk VI van dit wetsvoorstel geeft enkel uitvoering aan een aantal administratieve voorschriften over de bijdrageplicht. Deze voorschriften strekken ertoe dat de gegevens van bijdrageplichtigen door de verdragspartij tijdig aan het HNS-Fonds worden verstrekt. Op basis van die gegevens kan het HNS-Fonds vaststellen wie op grond van het verdrag bijdrageplichtig zijn en welke hoeveelheden lading in aanmerking moeten worden genomen bij het vaststellen van de verschuldigde bijdrage en de omvang daarvan.

Vorderingen tot schadevergoeding en andere rechtsvorderingen

Het verdrag bepaalt dat iedere verdragspartij er zorg voor moet dragen dat zijn rechters bevoegd zijn kennis te nemen van vorderingen ingevolge het verdrag tot betaling van schadevergoeding tegen de scheepseigenaar of (andere) persoon die financiële zekerheid stelt. Hetzelfde geldt voor vorderingen tegen het HNS-Fonds of ingesteld door het HNS-fonds. In hoofdstuk V van dit wetsvoorstel wordt hieraan uitvoering gegeven door de rechtbank Rotterdam bij uitsluiting bevoegd te verklaren tot de kennisneming in eerste aanleg van vorderingen op grond van het verdrag. Hiermee wordt aangesloten bij de Wet van 22 juni 2016 tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de concentratie van scheepvaartzaken bij de rechtbank Rotterdam (Stb. 2016, 255).

In lijn met het voorgaande, bevat hoofdstuk VII het voorstel om ook het beroep tegen besluiten van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat die zijn genomen op grond van dit wetsvoorstel, bijvoorbeeld de afwijzing van het verzoek om afgifte van een verzekeringscertificaat, te concentreren bij de rechtbank Rotterdam.

Toezicht en strafbepalingen

Het verdrag bepaalt dat een verdragspartij zorg moet dragen voor de nakoming van de verplichtingen ingevolge het verdrag en daarvoor de benodigde maatregelen in zijn wetgeving dient op te nemen, met inbegrip van sancties. In de hoofdstukken VI en VII van dit wetsvoorstel wordt hieraan uitvoering gegeven.

Hoofdstuk VI geeft uitvoering aan de verplichting voor een verdragspartij om ervoor te zorgen dat schepen onder zijn vlag niet worden geëxploiteerd zonder dat via een verzekering of op andere wijze de vereiste zekerheid is gegeven voor voldoening van schade veroorzaakt door HNS-stoffen. Daarnaast regelt dit hoofdstuk het toezicht op de naleving van het bij of krachtens dit wetsvoorstel bepaalde over de verzekeringsplicht en het verzekeringscertificaat.

Hoofdstuk VII bevat een aantal wijzigingen van wetten. Een van de wijzigingen is het voorstel om in Wet havenstaatcontrole een grondslag op te nemen om buitenlandse schepen die een Nederlandse haven aan doen te kunnen controleren en handhaven op de verplichtingen van het verdrag. Daarnaast bevat dit hoofdstuk het voorstel om, door middel van een wijziging van de Wet op de economische delicten, overtreding van het bij of krachtens dit wetsvoorstel bepaalde over de verzekeringsplicht, het verzekeringscertificaat en de opgaveverplichting ten behoeve van het HNS-Fonds strafbaar te stellen op grond van die wet.

Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Hoofdstuk VIII verklaart dit wetsvoorstel voor zover mogelijk mede van toepassing op Caribisch Nederland (de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba). Daarbij is rekening gehouden met de relevante verschillen tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland. Hierbij valt te denken aan andere bevoegde rechterlijke instanties, andere toepasselijke wet- en regelgeving en een andere officiële munteenheid. De Wet op de economische delicten is niet van toepassing op Caribisch Nederland. Daarom voorziet dit hoofdstuk tevens in een afzonderlijke, op Caribisch Nederland toegesneden, strafbepaling.

Slotbepalingen

Hoofdstuk IX van dit wetsvoorstel regelt achtereenvolgens het overgangsrecht, de datum van inwerkingtreding en citeertitel.

4. (Financiële) gevolgen en administratieve lasten

Effecten voor scheepseigenaren

Het wetsvoorstel legt aan de eigenaar van een in Nederland teboekstaand schip, dat HNS-stoffen als lading vervoert, de plicht op een verzekering of andere financiële zekerheid in stand te houden ter dekking van zijn gelimiteerde aansprakelijkheid. Deze verzekeringsplicht ziet zowel op schepen die HNS-stoffen in bulk vervoeren als op schepen die verpakte HNS-stoffen vervoeren (artikel 1, onderdeel 5, onder a, van het verdrag). Het betreft hier een nieuwe verzekering. De precieze hoogte van de premies zal pas duidelijk worden nadat het verdrag in werking is getreden. Voor de schepen die verpakte HNS-stoffen vervoeren, ligt het te verzekeren bedrag op grond van het protocol hoger dan voor schepen die uitsluitend HNS-stoffen in bulk vervoeren (artikel 9, lid 1, onderdeel b, van het verdrag).

De door het verdrag bestreken risico's vallen onder de risico's die op dit moment al verzekerd zijn middels de regulier in de zeescheepvaart gehanteerde verzekeringen, zoals die van de Protection and Indemnity Clubs (hierna: P&I-clubs). Het verdrag heeft enkel tot gevolg dat schade door een ongeval met HNS-stoffen zal worden gedekt door een aparte verzekering. P&I-Clubs verwachten dat de verzekeringspremies, in ieder geval op korte termijn, niet zullen stijgen. Hierbij plaatsen zij de kanttekening dat op termijn een stijging van de verzekeringspremies aan de orde kan zijn vanwege de hogere aansprakelijkheidslimieten die voortvloeien uit het verdrag. Dit zal met name het geval zijn als het aantal claims of de hoogte daarvan na inwerkingtreding van het verdrag toeneemt.

Een scheepseigenaar dient op grond van het verdrag en het wetsvoorstel te beschikken over een verzekeringscertificaat dat jaarlijks dient te worden vernieuwd. Hij kan hiermee aantonen dat hij beschikt over een verzekering die voldoet aan de eisen van het verdrag. Het certificaat wordt op verzoek van de scheepseigenaar afgegeven door de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT). Het tarief voor het verkrijgen van het certificaat zal circa € 300 per jaar bedragen. Het wordt gebaseerd op de kosten van verzekeringscertificaten die nu al worden uitgegeven ter uitvoering van eerdere maritieme aansprakelijkheidsverdragen. Het aantal schepen onder de vlag van het Koninkrijk dat moet beschikken over een certificaat wordt geschat op circa 600. Dit leidt tot een lastentoename van circa € 180.000 per jaar. Het controleren van de aanwezigheid van een verzekeringscertificaat aan boord van zeeschepen zal samenvallen met het checken van certificaten van andere maritieme aansprakelijkheidsverdragen. Om deze reden zal het ter controle overleggen van het verzekeringscertificaat op grond van het verdrag geen extra tijd, kosten of lasten veroorzaken voor de scheepseigenaren.

Effecten voor ontvangers van HNS-stoffen

De naleving van het verdrag brengt ook voor bedrijven die HNS-stoffen ontvangen lasten met zich. Deze bestaan uit een bijdrage- en rapportageplicht aan het HNS-Fonds.

De bijdrageplicht aan het HNS-fonds zal gelden voor de ontvangers van HNS-stoffen in bulk. Zij dienen bij te dragen als de omvang van de bulk de in het verdrag vastgestelde drempelwaarde overstijgt. Het verdrag kent een bijdrageplicht voor vier categorieën HNS-stoffen in bulk: de olierekening, de LNG-rekening, de LPG-rekening en de algemene rekening (voor overige HNS-stoffen). Hoewel ook schade veroorzaakt door verpakte

HNS-stoffen gedekt wordt door het HNS-Fonds, hoeft over dit type HNS-stoffen door de ontvangers geen bijdrage aan het HNS-Fonds te worden afgedragen. Het onderscheid tussen verpakte HNS-stoffen en HNS-stoffen in bulk is doorgevoerd in het protocol om de aanvaarding en implementatie van het verdrag te versnellen en vergemakkelijken. Het bleek administratief een te grote last om verpakte HNS-stoffen te detecteren en de ontvangende partijen hierover te laten betalen. In het protocol is daarbij wel een hogere aansprakelijkheidslimiet vastgesteld voor schepen die verpakte HNS-stoffen vervoeren (artikel 9, lid 1, onderdeel b, van het verdrag).

De drempelwaarde voor olie bedraagt 150.000 ton per kalenderjaar. Voor LPG en overige HNS-stoffen bedraagt deze 20.000 ton per kalenderjaar. Voor LNG geldt geen drempelwaarde. De met de bijdrageplicht gepaard gaande lasten hangen af van de marktomstandigheden en kunnen slechts geschat worden. Voor de schatting van de te verwachten hoeveelheid in Europees Nederland te ontvangen bijdrageplichtige HNS-stoffen is gebruikgemaakt van de gegevens uit het Verkenningsonderzoek HNS.⁵ Hierbij is gekeken naar de gegevens over de jaren 2017 en 2018. Op grond van deze gegevens wordt jaarlijks circa 314 miljoen ton HNS-stoffen ontvangen binnen de drempelwaarde van het verdrag verdeeld over circa 62 ontvangers, zoals tankopslagbedrijven, agrarische industrie, (petro-)chemische bedrijven en overslagbedrijven voor droge bulk.

De bijdrage aan het HNS-Fonds wordt onder andere vastgesteld op basis van het aantal schadegevallen met HNS-stoffen die boven de aansprakelijkheid van de scheepseigenaar uitgaan en wordt wanneer nodig aangepast door de algemene vergadering van het HNS-Fonds. In de praktijk is schade boven de aansprakelijkheidslimieten nog niet vaak voorgekomen. Daarom zal de bijdrage aan het HNS-Fonds waarschijnlijk beperkt zijn. De verwachting is dat de jaarlijkse bijdrage om de administratieve kosten te dekken per miljoen ton, ongeacht de HNS-categorie, rond de € 10.000 zal komen te liggen.⁶ Dit brengt een verwachte jaarlijkse last met zich van circa € 3,14 miljoen. Deze wordt gedragen door de 62 ontvangende bedrijven, al naar gelang hun werkelijke ontvangsten.

Het HNS-Fonds draagt zelf zorg voor de inning van de bijdragen van ontvangers. Daarvoor heeft het fonds gegevens nodig over de ontvangers en de door hen ontvangen bijdrageplichtige hoeveelheden HNS-stoffen. Ingevolge artikel 21, eerste en tweede lid, van het verdrag zal een verdragspartij deze gegevens ieder kalenderjaar moeten rapporteren aan het HNS-Fonds. Ingevolge artikel 13 van dit wetsvoorstel zal deze rapportage worden uitgebracht door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. De ontvangende bedrijven zullen daartoe hun ontvangen hoeveelheden HNS-stoffen jaarlijks moeten melden voor opname in deze rapportage. Om dit mogelijk te maken zal een rapportagesysteem worden ingericht. Er wordt zoveel als mogelijk aansluiting gezocht bij al bestaande systemen van een vergelijkbare rapportage. Dit zorgt voor een eenduidige manier van het melden van de (contact)gegevens van de ontvangers en de hoeveelheid ontvangen HNS-stoffen per categorie. Rijkswaterstaat zal de uitvoerder zijn van dit rapportagesysteem.

Hierna volgt een aantal voorbeelden om het rapportagesysteem te verduidelijken.

⁵ Verkenningsonderzoek HNS, Panteia 2020.

⁶ Deze verwachting is uitgesproken door de directeur van het IOPC-Fonds. Voor meer informatie over het IOPC-fonds wordt verwezen naar hoofdstuk 2.1 van de memorie van toelichting bij het tegelijk met dit wetsvoorstel ingediende voorstel van rijkswet houdende goedkeuring van het verdrag.

1. Bedrijf A is gevestigd in Nederland en ontvangt rechtstreeks HNS-stoffen. Bedrijf A wordt op grond van het verdrag aangemerkt als de ontvanger. Dit betekent dat bedrijf A een rapportage- en bijdrageplicht heeft voor HNS-stoffen boven de drempelwaarde.
2. Bedrijf A is gevestigd in Nederland en ontvangt via een Nederlandse terminal of opslag- of overslagbedrijf HNS-stoffen. Bedrijf A wordt ook nu op grond van het verdrag aangemerkt als de ontvanger. Dit betekent dat bedrijf A een rapportage- en bijdrageplicht heeft voor HNS-stoffen boven de drempelwaarde.
3. Een Nederlandse terminal of opslag- of overslagbedrijf ontvangt HNS-stoffen die vervolgens worden vervoerd naar bedrijf B dat is gevestigd in een staat die geen partij is bij het verdrag. De eigenaar van de Nederlandse terminal of het opslag- of overslagbedrijf wordt aangemerkt als ontvanger. Dit betekent dat die terminal of dat opslag- of overslagbedrijf een rapportage- en bijdrageplicht heeft voor HNS-stoffen boven de drempelwaarde.
4. Een Nederlandse terminal of opslag- of overslagbedrijf ontvangt HNS-stoffen die vervolgens worden vervoerd naar bedrijf B dat is gevestigd in een staat die ook partij is bij het verdrag. De eigenaar van de Nederlandse terminal of het opslag- of overslagbedrijf geldt in beginsel als de ontvanger. Deze kan echter bedrijf B aanwijzen als principaal als bedoeld in artikel 1, vierde lid, onderdeel a, van het verdrag. In dat geval is bedrijf B de ontvanger. Dat betekent dat bedrijf B een rapportage- en bijdrageplicht heeft voor HNS-stoffen boven de drempelwaarde.

Effecten voor de rechtspraak

De Raad voor de rechtspraak (Rvdr) verwacht naar aanleiding van het wetsvoorstel geen substantiële gevolgen voor de werklust van de rechtspraak.

5. Uitvoering

De uitvoering van de meld- en rapportageplicht geschiedt door een rapportagesysteem dat aansluit op het systeem dat reeds voor het vergelijkbare IOPC-Fonds wordt gebruikt. Na rapportage door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat zullen de ontvangende bedrijven een rekening krijgen van het HNS-Fonds voor hun bijdragende lading. In het geval van overlap van de rapportageverplichting voor persistente oliën⁷, kunnen de rapportages aan het IOPC-Fonds worden gebruikt om te voldoen aan de rapportageverplichting voor persistente oliën voor het HNS-Fonds.

Hoewel aansluiting wordt gezocht bij het al bestaande systeem van het IOPC-Fonds, zal de lijst van circa 62 bedrijven die in aanmerking komen voor de meldplicht voor het verdrag via het rapportagesysteem van een grotere orde zijn dan de lijst ontvangende bedrijven van olie. Het zal in eerste instantie enige tijd vergen om exact te bepalen welke ontvangers worden onderworpen aan de meldplicht. Echter, zodra er een complete lijst is met ontvangers die boven de gestelde drempelwaarde van bijdragende lading vallen, wordt verwacht dat de jaarlijkse actualisatie beperkt is, omdat het hier relatief grote bedrijven betreft. Het betreft voornamelijk bedrijven die zijn gevestigd in de havens en door de benodigde ruimte niet binnen een jaar kunnen worden opgezet.

⁷ Informatie over welke oliën persistent en niet-persistent zijn, is te vinden via de HNS Finder: <https://www.hnsconvention.org/hns-finder>.

6. Toezicht en handhaving

De ILT is verantwoordelijk voor de uitgifte van de verzekeringscertificaten. Als de scheepseigenaar de verplichte verzekering heeft afgesloten bij een bij de ILT bekende en solvabele verzekeraar, dan is het uitgeven van het verzekeringscertificaat een administratieve handeling. In de meeste gevallen betreft het P&I-clubs. Is de verzekeraar niet bekend, dan verricht de ILT eerst onderzoek naar de solvabiliteit van de desbetreffende verzekeraar.

Toezicht en handhaving op de aanwezigheid van het genoemde verzekeringscertificaat is eveneens belegd bij de ILT. De ILT controleert of een scheepseigenaar beschikt over het verzekeringscertificaat. De ILT controleert schepen die varen onder de vlag van het Koninkrijk en buitenlandse schepen die een Nederlandse haven aandoen. Het niet beschikken over een geldig verzekeringscertificaat wordt voor Nederlandse schepen strafbaar gesteld op grond van de Wet op de economische delicten (zie het voorgestelde artikel 19). Ten aanzien van de strafbaarstelling in Caribisch Nederland wordt gewezen op het voorgestelde artikel 22. Om te voorkomen dat buitenlandse schepen die een Nederlandse haven aandoen in een gunstiger positie komen te verkeren (no more favourable treatment), dienen ook buitenlandse schepen te kunnen worden onderworpen aan toezicht en handhaving. Dit wordt geregeld door een wijziging van de Wet havenstaatcontrole (zie het voorgestelde artikel 18).

De ILT heeft in de handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) geconcludeerd dat het verdrag handhaafbaar, uitvoerbaar en fraudebestendig is. De ILT geeft aan dat de uitgifte van- en het toezicht op het verzekeringscertificaat gemakkelijk in de reeds bestaande processen kan worden meegenomen.

7. Advies en consultatie

Het verdrag is tot stand gekomen onder auspiciën van de IMO en is voorbereid in de Juridische Commissie van deze organisatie. Zowel in de Juridische Commissie als tijdens de Diplomatieke Conferentie zijn alle betrokken delen van de maritieme sector, en in het bijzonder de representatieve internationale organisatie van reders, de International Chamber of Shipping (ICS), van de verzekeraars, de International Group of Protection and Indemnity Clubs, van de internationale industriële olieproducenten (OCIMF) en van de internationale chemische industrie (CEFIC), intensief bij de totstandkoming van het verdrag betrokken geweest. Het verdrag is mede daardoor, ondanks de administratieve lasten die het verdrag met zich brengt, door de meest betrokken delen van het bedrijfsleven, zowel op nationaal als op internationaal niveau, gunstig ontvangen.

Op de internetconsultatie, die liep van 26 april 2022 tot en met 21 juni 2022, zijn in totaal vijf reacties binnengekomen. Deze openbaar raadpleegbare reacties zijn alle afkomstig van koepel- en belangenorganisaties. Dit betreft de Koninklijke Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI), de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders (KVRN), de Vereniging voor Nederlandse Tankopslagbedrijven (Votob), de ketenorganisatie voor oliën en vetten (MVO) en de Rvdr. Naar aanleiding van de reacties op de internetconsultatie is de geconsulteerde wettekst op een aantal punten aangepast. Ook deze memorie van toelichting is op enkele plekken aangevuld en verduidelijkt. Uit de reacties blijkt dat er steun is voor het voorstel.

De KVNR geeft mee dat na inwerkingtreding van het verdrag rekening moet worden gehouden met de doorlooptijd voor het afsluiten van de vereiste verzekering of het verkrijgen van een andere financiële zekerheid voordat een verzekeringscertificaat wordt vereist. Hier zal rekening mee worden gehouden door de ILT. De ILT is in contact met de verzekeraars en P&I clubs. Zij zijn reeds op de hoogte van het verdrag en de bijbehorende verzekering die moet worden afgesloten zodra het verdrag in werking treedt. Wanneer reders de vereiste verzekering onderbrengen bij de hun gebruikelijke verzekeraars en P&I clubs, zal het afsluiten ervan en vervolgens de afgifte van certificaten naar verwachting spoedig verlopen. Daarnaast geeft de KVNR aan dat de aanvraag en afgifte van het verzekeringscertificaat voor een piekbelasting kan zorgen. De ILT zal voor inwerkingtreding van het verdrag de rederijen per brief wijzen op het tijdig indienen van aanvragen, zodat deze tijdig kunnen worden voorbereid. Door de jaarlijkse verzekeringscyclus is er bij de ILT ieder jaar sprake van een piekbelasting aan het begin van het jaar als reders weer een nieuw verzekeringscertificaat moeten aanvragen. Een groot aantal aanvragen voor een verzekeringscertificaat bij de inwerkingtreding van het verdrag past nog steeds binnen de reguliere werkzaamheden van de ILT. Hierbij zal aandacht worden besteed aan het beperken van de doorlooptijden, zoals dit ook gebeurt bij andere certificaten voor aansprakelijkheidsverdragen in de zeescheepvaart. Ook moet volgens de KVNR rekening worden gehouden met een mogelijk gebrek in de aanvraag en het intrekken van een certificaat (wanneer dit nodig is), hetgeen (acute) gevolgen kan hebben voor het vervoeren en lossen van goederen waarop het HNS-verdrag van toepassing is. Bij een onvolledige aanvraag of een gebrek in een aanvraag stuurt de ILT de aanvraag zo spoedig mogelijk retour, waarbij wordt aangegeven welke informatie mist en moet worden aangevuld. De ILT zal extra aandacht besteden aan de doorlooptijd voor de aanvraag van een certificaat, zodat scheepseigenaren zo min mogelijk met beperkingen te maken krijgen.

De VNCI, Votob en de MVO vragen in hun reacties aandacht voor de gevolgen voor bedrijven die HNS-stoffen ontvangen. De organisaties waarderen het dat Nederland als voorwaarde voor aanvaarding heeft gesteld dat de buurlanden België, Duitsland en Frankrijk het verdrag ook aanvaarden. De VNCI wijst wel meermaals op samenwerking tussen de EU-lidstaten die het HNS-verdrag aanvaarden, dit met het oog op het gelijke speelveld. Daarnaast vraagt zij duidelijkheid over een aantal aspecten van het verdrag, die in het voorstel voor de uitvoeringswet zijn overgenomen.

De VNCI noemt de wens voor een uniform rapportagesysteem, verduidelijking van de begrippen «doorvoer» en «schade» die onder het verdrag vallen en de daaruit voortvloeiende aansprakelijkheid. Ook de MVO en Votob benoemen het belang van een uniform rapportagesysteem. Nederland ondersteunt dit. Onderdeel van een uniform rapportagesysteem, zoals ook wordt opgemerkt door VNCI, is het gelijktrekken van de drempelwaarden voor rapportage.

Nederland is er voorstander van om de rapportageverplichting van HNS-stoffen zo dicht mogelijk bij de drempelwaarden te stellen. Dit heeft als voordeel dat de grensgevallen – ontvangers van HNS-stoffen die dicht tegen de drempelwaarde(n) aanzitten – worden meegenomen, maar dat overbodige administratieve lasten voor ontvangers van kleinere hoeveelheden HNS-stoffen worden voorkomen. Nederland zet zich er bij de IMO, The International Oil Pollution Compensation Funds (IOPC) en samen met andere EU-lidstaten voor in om dit te bewerkstelligen. Uiteraard is Nederland hierbij wel afhankelijk van andere EU-lidstaten, IMO-verdragspartijen en toegetreden verdragspartijen. Daarnaast zal Nederland onderzoeken in hoeverre douaneregelingen kunnen worden gebruikt bij het rapportagesysteem.

De MVO benadrukt, net als Votob en VNCI, dat coördinatie door de Europese Commissie in de aanvaarding tussen de EU-lidstaten is gewenst. Zoals in hoofdstuk 2 al is opgemerkt, heeft de Europese Commissie meerdere malen lidstaten opgeroepen om het verdrag te aanvaarden. De verwachting is overigens dat, nadat Nederland, België en Duitsland het verdrag aanvaarden, ook andere landen zullen volgen en het verdrag spoedig in werking kan treden. De inwerkingtreding van het verdrag zal aanvaarding door andere landen, ook buiten Europa, versnellen. Nederland houdt actief contact met andere EU-lidstaten en blijft ook het Verenigd Koninkrijk stimuleren om het verdrag te aanvaarden.

In dit wetsvoorstel is aansluiting gezocht bij de begrippen in het verdrag. Een verduidelijking en aanpassing van die begrippen, zoals doorvoer, ontvangen goederen en aansprakelijkheid voor schade (van verpakte lading), kan alleen in internationaal verband worden bewerkstelligd. De VNCI en de MVO vragen in hun reactie verduidelijking over wanneer HNS-stoffen als bijdragende lading worden gezien en wanneer deze als doorvoer worden beschouwd. De MVO en Votob geven daarbij aan dat het onduidelijk is of goederen die onder douanetoezicht verblijven al zijn «ontvangen». Ook hiervoor geldt dat een verduidelijking alleen in internationaal verband kan worden geregeld, bijvoorbeeld door middel van guidelines van de IMO. De verwachting is dat er na de inwerkingtreding van het verdrag meer duidelijkheid zal komen over de uitleg van deze begrippen en situaties. Zoals voorgesteld door VNCI, zal Nederland zich na inwerkingtreding van het verdrag inzetten voor harmonisatie van begrippen en toepassingen door verdragspartijen. De organisaties vragen daarbij aandacht voor het feit dat er door ontvangers niet hoeft te worden betaald over verpakte HNS-stoffen, terwijl het HNS-Fonds bij een ongeval met verpakte HNS-stoffen wel een schadevergoeding uitkeert. Voor een toelichting op deze uitzondering voor verpakte HNS-stoffen wordt verwezen naar hoofdstuk 4 onder «Effecten voor ontvangers van HNS-stoffen».

Verder hebben alle organisaties voorgesteld om op basis van artikel 23 van het verdrag gebruik te maken van de optionele bijdrageplicht. De MVO en Votob stellen voor dat de Nederlandse overheid gebruik maakt van deze optionele bijdrageplicht wanneer er een ongeval heeft plaatsgevonden met verpakte HNS-stoffen. VNCI stelt voor dit te doen voor ongevallen met kleine schepen die verpakte HNS-stoffen vervoeren en die niet zijn uitgezonderd op basis van artikel 5, eerste lid, van het verdrag. Nederland heeft besloten niet voor deze optionele bijdrageplicht te kiezen, omdat België en Duitsland ook niet voor de optionele bijdrageplicht hebben gekozen en het belangrijk is om het gelijke speelveld tussen de landen te behouden.

De Rvdr geeft in overweging om het wetsvoorstel en de memorie van toelichting op een aantal technische punten te verduidelijken en aan te passen. Deze verduidelijkingen en aanpassingen zijn zoveel mogelijk verwerkt in het wetsvoorstel en deze memorie van toelichting. Zo is in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2 de onderlinge afbakening tussen het verdrag en het Bunkeroelieverdrag verduidelijkt. In artikel 3, eerste lid, van het wetsvoorstel is verduidelijkt dat de rechtbank Rotterdam alleen bevoegd is om van een verzoek tot beperking van aansprakelijkheid kennis te nemen indien de Nederlandse rechter rechtsmacht heeft op grond van artikel 9, derde lid, in verbinding met artikel 38 van het verdrag. Daarnaast is conform het advies van de Rvdr een aantal technische wijzigingen doorgevoerd in artikel 3, tweede lid, artikel 4, eerste lid, artikel 13, eerste lid, en in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3. Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting sluiten daardoor beter aan bij

de verdragstekst. Verder is van belang dat de Rvdr verwacht dat het wetsvoorstel geen substantiële gevolgen heeft voor de werklast van de rechtspraak. Dit is verwerkt in hoofdstuk 4 van deze memorie van toelichting, in de paragraaf «Effecten voor de rechtspraak».

8. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Dit wetsvoorstel treedt in werking nadat het verdrag in werking is getreden. Het tijdstip van inwerkingtreding van het verdrag ligt achttien maanden na de datum waarop ten minste twaalf staten, waaronder vier staten met een koopvaardijvloot van ten minste twee miljoen eenheden bruto tonnage, het verdrag hebben aanvaard. Voor inwerkingtreding is daarnaast vereist dat de secretaris-generaal van de IMO, overeenkomstig artikel 43 van het verdrag, mededeling heeft ontvangen dat de personen in deze staten die op grond van artikel 18, eerste lid, onderdelen a en c, van het verdrag verplicht zouden zijn bij te dragen aan het HNS-Fonds, gedurende het voorgaande kalenderjaar in totaal een hoeveelheid van ten minste 40 miljoen ton bijdragende lading hebben ontvangen (zie artikel 46, eerste lid, onderdelen a en b, van het verdrag). Voor de stand van zaken wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het voorstel van rijkswet houdende goedkeuring van het verdrag. Voor het overgangsrecht wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting (artikel 24).

B. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Hoofdstuk I Algemene bepalingen en toepassingsgebied

Artikel 1 Begripsbepalingen

Dit artikel bevat de begripsbepalingen. Ten eerste worden de begrippen «Verdrag» en «Onze Minister» omschreven. Onder «Verdrag» wordt verstaan: het op 3 mei 1996 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, 1996 (Trb. 1997, 302 en Trb. 2002, 222), zoals gewijzigd door het op 30 april 2010 te Londen tot stand gekomen Protocol van 2010 bij het Internationaal Verdrag inzake aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, 1996, (Trb. 2010, 316) (zie onderdeel a). Onder «Onze Minister» wordt verstaan: Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat (zie onderdeel b). Ten tweede wordt, met het oog op de toepassing van het wetsvoorstel op Caribisch Nederland, een omschrijving gegeven van het begrip «Nederland». Onder «Nederland» wordt in het wetsvoorstel verstaan: het in Europa gelegen deel van het Koninkrijk (zie onderdeel c). Voor de betekenis van de andere begrippen wordt eenvoudigweg verwezen naar het verdrag (zie onderdeel d). Dit verzekert dat de begrippen in het wetsvoorstel dezelfde betekenis hebben als die in het verdrag. Het begrip «ontvanger» komt in dit wetsvoorstel niet voor en maakt daarom geen deel uit van de opsomming in het voorgestelde onderdeel e. In deze toelichting wordt het begrip «ontvanger» wel gebruikt. Daarvoor geldt dat aan dat begrip dezelfde betekenis toekomt als in het verdrag.

Artikel 2 Toepassingsbereik

Het voorgestelde artikel 2, eerste lid, voert de artikelen 3 en 4, eerste lid, van het verdrag uit. Het bepaalt op welke schade, maatregelen en vorderingen het wetsvoorstel van toepassing is. Daarmee wordt gewaarborgd dat het geografische en materiële toepassingsbereik van dit wetsvoorstel in lijn is met dat van het verdrag. Artikel 2, eerste lid, regelt dat het wetsvoorstel van toepassing is op schade door HNS-stoffen die is

veroorzaakt in Europees Nederland, met inbegrip van de territoriale zee (zie onderdeel a) en schade door milieuvervuiling door HNS-stoffen in de Nederlandse Exclusieve Economische Zone (EEZ) (zie onderdeel b). Daarnaast is het wetsvoorstel van toepassing op schade, anders dan schade door milieuvervuiling, die is veroorzaakt buiten Nederland, met inbegrip van de territoriale zee, indien deze schade is veroorzaakt door HNS-stoffen vervoerd aan boord van een schip dat teboekstaat in Nederland of aan boord van een schip dat bevoegd is de vlag van het Koninkrijk te voeren en dat niet in Nederland teboekstaat (zie onderdeel c). Met deze bepaling wordt rekening gehouden met een eventueel onderscheid tussen teboekstelling en nationaliteitsverlening. Hoewel in de huidige situatie de teboekstelling en nationaliteitsverlening onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden, zal dit met de inwerkingtreding van de Rijkswet nationaliteit zeeschepen veranderen. Deze wet voorziet in een onderscheid tussen de teboekstelling en nationaliteitsverlening.⁸ Het wetsvoorstel is tevens van toepassing op preventieve maatregelen, waar deze ook zijn genomen (zie onderdeel d). Deze bepaling bewerkstelligt een zo ruim mogelijke vergoedbaarheid van de kosten van redelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van schade, hetgeen in ieders belang is. Bij preventieve maatregelen kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het leggen van een scherm rond de gelekke gevaarlijke stof. Zo kan worden voorkomen dat die stof zich verder verspreidt of op de kust aanspoelt. Tot slot strekt het toepassingsbereik zich uit tot vorderingen wegens schade die voortvloeit uit het vervoer van HNS-stoffen over zee. Een uitzondering hierop zijn de vorderingen uit hoofde van een overeenkomst tot het vervoer van goederen en passagiers (zie onderdeel e). In dit geval wordt het recht op schadevergoeding beheerst door de vervoerovereenkomst.

Artikel 2, tweede lid, van het wetsvoorstel brengt op de voet van artikel 4, derde en vierde lid, van het verdrag een aantal beperkingen aan op het toepassingsbereik. Zo bepaalt artikel 2, tweede lid, onderdeel a, dat het wetsvoorstel niet van toepassing is op schade door verontreiniging in de zin van het op 29 november 1969 te Brussel tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie (Trb. 1970, 196), zoals gewijzigd.⁹ De aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door persistente oliën (o.a. ruwe olie en zware stookolie) uit olietankschepen blijft dus onder het Aansprakelijkheidsverdrag 1992 vallen. Het verdrag regelt – kort gezegd – wat het Aansprakelijkheidsverdrag 1992 niet regelt: vergoeding van niet-verontreinigingsschade door persistente oliën (bijvoorbeeld overlijden of letsel en schade aan haveninstallaties als gevolg van een door persistente oliën veroorzaakte brand of explosie) en verontreinigingsschade en overige schade door niet-persistente oliën (o.a. kerosine en dieselolie). Het verdrag bevat geen specifieke bepaling over de verhouding tot het op 23 maart 2001 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door bunkerolie, 2001 (Trb. 2005, 329) (hierna: het Bunkerolieverdrag). Ook het Bunkerolieverdrag regelt hierover niets. Voor de onderlinge afbakening moet daarom worden gekeken naar het

⁸ Kamerstukken I 2021/22, 33 134 (R 1972).

⁹ Het verdrag van 1969 is gewijzigd door het Protocol van 1992 tot wijziging van het Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie, 1969 (Trb. 1994, 229). Op grond van artikel 11, tweede lid, van dat protocol is tussen partijen een nieuw verdrag tot stand gekomen: het Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie, 1992 (Trb. 1994, 229) (hierna: Aansprakelijkheidsverdrag 1992). Zowel Europees Nederland als Caribisch Nederland zijn partij bij het Protocol van 1992 en daarmee bij het Aansprakelijkheidsverdrag 1992. In verband hiermee is het oorspronkelijke verdrag van 1969 dat alleen gold voor het Europese deel van Nederland op 15 mei 1998 buiten werking getreden.

toepassingsbereik van de beide verdragen. Het HNS-verdrag is van toepassing op schade door HNS-stoffen die *als lading* aan boord van een schip worden vervoerd. Het Bunkerolieverdrag is van toepassing op schade door verontreiniging door bunkerolie.¹⁰ Onder «bunkerolie» wordt verstaan: «alle uit koolwaterstoffen bestaande minerale oliën, waaronder smeerolie, die gebruikt worden of bedoeld zijn om gebruikt te worden voor de exploitatie of de aandrijving van het schip, alsmede alle residuen daarvan».

Artikel 2, tweede lid, onderdeel b, bepaalt dat het wetsvoorstel niet van toepassing is op schade veroorzaakt door radioactieve materialen van klasse 7 bedoeld in de „International Maritime Dangerous Goods Code», zoals gewijzigd, of in Aanhangsel B van de „Code of Safe Practice for Solid Bulk Cargoes», behorend bij het MARPOL-verdrag.¹¹ Artikel 2, tweede lid, onderdeel c, van het wetsvoorstel geeft uitvoering aan artikel 4, vierde lid, van het verdrag en bepaalt dat het wetsvoorstel geen toepassing vindt op – kort gezegd – oorlogsschepen, ondersteuningschepen van de marine en andere door de verdragspartij voor niet-commerciële doeleinden gebruikte schepen. Europees Nederland en Caribisch Nederland maken geen gebruik van de mogelijkheid om deze schepen op de voet van artikel 4, vijfde lid, wel onder het toepassingsbereik van het verdrag te brengen. Ook bij andere zeevaartverdragen die deze mogelijkheid bieden, is daarvan geen gebruik gemaakt. In dat kader kan bijvoorbeeld worden gewezen op artikel 4, tweede en derde lid, van het Bunkerolieverdrag¹², zoals uitgevoerd in artikel 8:640, eerste lid, onderdeel b, BW.

Europees Nederland en Caribisch Nederland maken evenmin gebruik van de mogelijkheid om op de voet van artikel 5, eerste en tweede lid, van het verdrag kleine schepen (schepen met een brutotonnage van ten hoogste 200 ton) uit te zonderen van het verdrag. Dit betekent dat het verdrag mede van toepassing is op kleine schepen. Ook België en Duitsland zullen kleine schepen onder het verdrag laten vallen. Dit biedt slachtoffers van voorvallen met HNS-stoffen de meeste bescherming.

Hoofdstuk II Beperking van de aansprakelijkheid

Artikel 3 Beperking van aansprakelijkheid

Het voorgestelde artikel 3, eerste en tweede lid, geeft uitvoering aan artikel 9, derde lid, van het verdrag. Dit verdragsartikel stelt in essentie drie eisen aan de wijze waarop de scheepseigenaar zich kan beroepen op beperking van zijn aansprakelijkheid als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van het verdrag. De eerste eis houdt in dat de scheepseigenaar een fonds vormt tot het bedrag van het maximum van zijn aansprakelijkheid. De tweede eis behelst dat de scheepseigenaar dit fonds alleen kan vormen bij de rechterlijke autoriteit van een verdragspartij waar een vordering op grond van artikel 38 van het verdrag wordt ingesteld of kan worden ingesteld. De derde eis houdt in dat het fonds kan worden gevormd door het storten van de geldsom of door het stellen van een bankgarantie of andere garantie die aanvaardbaar is volgens de wetgeving van de verdragspartij waar het fonds wordt gevormd en die door de rechter genoegzaam wordt geacht. Op grond van artikel 9, elfde lid, van het

¹⁰ Met dien verstande dat het Bunkerolieverdrag niet van toepassing is op schade door verontreiniging als bedoeld in het Aansprakelijkheidsverdrag 1992 (zie artikel 4, eerste lid, van dat verdrag).

¹¹ Het op 2 november 1973 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen, 1973, zoals gewijzigd door het Protocol van 1978 daarbij (Trb. 1975, 147 en Trb. 1978, 188).

¹² Het op 23 maart 2001 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door bunkerolie, 2001 (Trb. 2005, 329).

verdrag is – naast de scheepseigenaar – ook de verzekeraar of andere persoon die financiële zekerheid stelt, bevoegd een fonds vormen. Afdeling 2 van Titel 1 van Boek 3 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) (artikelen 642a tot en met 642z Rv) bevat al procedurele regels met betrekking tot de fondsvorming ter beperking van aansprakelijkheid op grond van de artikelen 750, 751, 1060 of 1061 van Boek 8 BW. Het ligt voor de hand om deze bestaande beperkingsprocedure, waar mogelijk, ook van toepassing te laten zijn op aansprakelijkheidsbeperking op grond van het verdrag. Dit is ook zo geregeld in artikel 9 van de Wet aansprakelijkheid olietankschepen (Stb. 1975, 321), dat uitvoering geeft aan het Aansprakelijkheidsverdrag 1992. Met het oog daarop bepaalt artikel 3, eerste lid, dat degene die zich op grond van artikel 9 van het verdrag wil beroepen op beperking van zijn aansprakelijkheid, de rechtbank Rotterdam verzoekt het bedrag vast te stellen waartoe zijn aansprakelijkheid is beperkt en te bevelen dat tot een procedure ter verdeling van een te stellen fonds wordt overgegaan. Deze bepaling stemt overeen met artikel 642a, eerste lid, Rv. Artikel 3, tweede lid, van het wetsvoorstel verklaart vervolgens de beperkingsprocedure in Afdeling 2 van Titel 1 van Boek 3 Rv van overeenkomstige toepassing op dit verzoek tot beperking van de aansprakelijkheid, met uitzondering van de artikelen 642a, eerste lid, 642d, 642e, en 642t, tweede tot en met vierde lid, Rv. Daarbij is verduidelijkt («met dien verstande») dat bij de behandeling van het verzoek geen beroep kan worden gedaan op artikel 9, tweede lid, van het verdrag (onderdeel a). Artikel 9, tweede lid, van het verdrag bepaalt wanneer de eigenaar zijn aansprakelijkheid niet kan beperken, bijvoorbeeld als er sprake is van opzet. Ook is verduidelijkt dat in het geval van toepassing van artikel 642c, tweede en zevende lid, Rv (over het bedrag waarvoor het fonds moet worden gesteld) niet naar de daar genoemde artikelen in het BW moet worden gekeken, maar rechtstreeks naar artikel 9, eerste lid, van het verdrag (onderdelen b en c).

Het voorstel zorgt er dus voor dat de artikelen 642a, eerste lid, 642d, 642e, en 642t, tweede tot en met vierde lid, Rv *niet* van overeenkomstige toepassing zijn. Dit wordt hierna per artikel toegelicht.

Artikel 642a, eerste lid, Rv is niet van overeenkomstige toepassing, omdat het voorgestelde artikel 3, eerste lid, al een vergelijkbare bepaling bevat. Artikel 642d Rv bevat een regel voor de situatie dat voor één en hetzelfde voorval meerdere personen aansprakelijk worden gehouden, die ieder voor zich een beroep kunnen doen op beperking van hun aansprakelijkheid, bijvoorbeeld de eigenaar naast de hulpverlener, bevrachter of exploitant van het schip. Deze bepaling leent zich niet voor overeenkomstige toepassing, omdat ingevolge artikel 7, vijfde lid, van het verdrag geen vordering tot schadevergoeding kan worden ingesteld tegen, samengevat, anderen dan de scheepseigenaar. Dit is alleen anders indien de schade het gevolg is van opzet of bewuste roekeloosheid. Die anderen kunnen zich daarom ook niet beroepen op beperking van hun aansprakelijkheid op grond van het verdrag.

Artikel 642e, eerste lid, Rv wordt niet van overeenkomstige toepassing verklaard, omdat deze bepaling afwijkt van artikel 10, eerste lid, onderdeel b, van het verdrag. Het verdrag *verplicht* de rechter om nadat een fonds is gevormd op verzoek de opheffing van beslagen of de teruggave van zekerheden te bevelen («beveelt...»), terwijl artikel 642e, eerste lid, Rv uitgaat van een *bevoegdheid* daartoe («kan... bevelen»). Voor het overige stemt artikel 642e, eerste lid, Rv overeen met de bepalingen over het opheffen van beslagen of de teruggave van zekerheden in artikel 10 van het verdrag. Omwille van de duidelijkheid, wordt voorgesteld om artikel 10 van het verdrag in een apart artikellid uit te voeren. Dit gebeurt in het voorgestelde artikel 3, derde lid, waarbij zoveel mogelijk aansluiting is gezocht bij de tekst van artikel 642e, eerste lid, Rv.

Artikel 642e, tweede lid, Rv is evenmin van overeenkomstige toepassing omdat het strengere voorwaarden stelt dan het verdrag. Hoewel dit artikel een verplichting voor de rechter bevat om op verzoek de opheffing van beslagen of de teruggave van zekerheden te bevelen («zal ... geven»), verbindt het daaraan voorwaarden met betrekking tot de plaats waar het fonds moet zijn gevormd. Het verdrag doet dat niet. Voor de aanvullende eis in artikel 642e, derde lid, Rv, dat het fonds aan de schuldeiser, wat zijn vordering betreft, vrij moet kunnen worden overgemaakt, bevat het verdrag evenmin grondslag. Artikel 642e, vierde lid, Rv is toegesneden op de binnenvaart en wordt daarom evenmin van overeenkomstige toepassing verklaard.

Artikel 642t, tweede tot en met vierde lid, Rv bevat specifieke regels over de aanwending en verdeling van de fondsen voor personen, passagiers, zaken, wrakken en waterverontreiniging. Deze regels lenen zich niet voor overeenkomstige toepassing, omdat het verdrag een andere systematiek kent. Artikel 9, derde lid, van het verdrag voorziet in de vorming van slechts één fonds. Dit fonds wordt onder de schuldeisers verdeeld in evenredigheid met de bedragen van hun erkende vorderingen (artikel 9, vierde lid, van het verdrag). Artikel 11 van het verdrag maakt hierop een uitzondering voor vorderingen betreffende personenschade (schade als gevolg van overlijden of persoonlijk letsel). Ingevolge artikel 11 hebben deze vorderingen voorrang boven andere vorderingen, behoudens voor zover het totaal van de vorderingen meer bedraagt dan tweederde van het totaalbedrag van aansprakelijkheid dat de rechter ingevolge artikel 9, eerste lid, van het verdrag heeft vastgesteld. Daarnaast voorziet het verdrag in de mogelijkheid van een aanvullende schadevergoeding uit het HNS-Fonds. Daarvan is bijvoorbeeld sprake wanneer de schade het bedrag overtreft waartoe de aansprakelijkheid van de eigenaar is beperkt. Artikel 642t, tweede tot en met vierde lid, Rv past niet bij deze systematiek.

Artikel 3, vierde lid, van het wetsvoorstel omschrijft de wijze van omrekening van de in artikel 9, eerste lid, van het verdrag, genoemde rekeneenheden in euro's volgens de waarderingsmethode van het IMF. Hiermee wordt uitwerking gegeven aan het voor Europees Nederland toepasselijke artikel 9, negende lid, onderdeel a, van het verdrag.

Hoofdstuk III. Verplichte verzekering of andere financiële zekerheid

De verplichte verzekering voor aansprakelijkheid voor schade door gevaarlijke of schadelijke stoffen, als bedoeld in artikel 12 van het verdrag, is een van de hoekstenen van het verdrag. Slachtoffers kunnen daardoor ook in het geval van een faillissement van de eigenaar een schadevergoeding krijgen. De artikelen 4 tot en met 12 van het wetsvoorstel voeren artikel 12 van het verdrag uit. Voor deze artikelen is aansluiting gezocht bij de regelingen voor verplichte verzekeringen in andere verdragen (zie o.a. de artikelen 8:645 tot en met 8:653 BW ter uitvoering van artikel 7 van het Bunkeroelieverdrag en de artikelen 27 tot en met 34 van de Wet bestrijding maritieme ongevallen ter uitvoering van artikel 12 van het Wrakoprui-mingsverdrag)¹³.

Artikel 4 Verplichte verzekering

Het voorgestelde artikel 4, eerste lid, voert artikel 12, eerste lid, van het verdrag uit. In dat kader legt het de eigenaar van een in Nederland teboekstaand schip dat HNS-stoffen vervoert, de verplichting op een

¹³ Verdrag van 18 mei 2007 te Nairobi tot stand gekomen Internationaal Verdrag van Nairobi inzake het opruimen van wrakken, 2007 (Trb. 2008, 115)

verzekering of andere financiële zekerheid, zoals een bankgarantie of een door een soortgelijke financiële instantie afgegeven garantie, in stand te houden ter dekking van zijn aansprakelijkheid onder het verdrag. Een verzekering of andere financiële zekerheid moet worden aangehouden voor het bedrag waartoe de eigenaar zijn aansprakelijkheid op grond van artikel 9, eerste lid, van het verdrag mag beperken. Artikel 4, tweede lid, bevat ter uitvoering van artikel 12, elfde lid, van het verdrag de overeenkomstige verplichting voor de eigenaar van een buiten Nederland teboekstaand schip of een schip dat een andere vlag voert dan de vlag van het Koninkrijk. Die verplichting is van toepassing indien dat schip een haven of laad- of losplaats in Europees Nederland, met inbegrip van de territoriale wateren, aanloopt of verlaat.

Artikel 5 Overeenkomst tot verstrekking van financiële zekerheid

Het voorgestelde artikel 5 geeft uitvoering aan artikel 12, zesde lid, van het verdrag. Het specificeert de eisen waaraan een overeenkomst tot verstrekking van financiële zekerheid moet voldoen. Het doet dit voor overeenkomsten ten aanzien van schepen waarvoor Europees Nederland (mogelijk) een verzekeringscertificaat moet afgeven. Dit zijn schepen die in Nederland teboekstaan of schepen die teboekstaan in, of de vlag voeren van, een staat die geen partij is bij het verdrag. De in artikel 5, onderdelen a tot en met d, genoemde eisen strekken ertoe dat het verzekeringscertificaat alleen wordt afgegeven indien de overeenkomst waarborgt dat de beschermingsdoelstellingen van het verdrag worden gehaald. Zo ziet de eis in onderdeel a op de financiële solvabiliteit van de verzekeraar of garant. De eis in onderdeel b betreft de reële en daadwerkelijke beschikbaarheid van de onder de overeenkomst ter beschikking gestelde gelden. De eis in onderdeel c waarborgt het recht van directe actie van de benadeelde (artikel 12, achtste lid, van het verdrag) en die in onderdeel d de bestendigheid van de geboden financiële zekerheid.

Artikel 6 Verzekeringscertificaat

Het voorgestelde artikel 6, eerste lid, regelt de afgifte van een verzekeringscertificaat door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat aan de eigenaar van een schip. Het moet gaan om een in Nederland teboekstaand schip of om een schip dat niet is teboekgesteld in een land dat partij is bij het verdrag. De scheepseigenaar kan in dat geval verzoeken om afgifte van een certificaat als omschreven in artikel 12, tweede lid, van het verdrag. Het verzekeringscertificaat dient te worden opgemaakt in de vorm van het model uit Bijlage I bij het verdrag. Daarnaast kan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat als certificaat waarmerken een door de verstrekker van financiële zekerheid in deze vorm ten behoeve van de eigenaar afgegeven document, indien hem is gebleken dat de eigenaar aan zijn in artikel 4 van dit wetsvoorstel bedoelde verplichting voldoet (en dus voldoende dekking biedt). In artikel 6, tweede lid, worden de gegevens en stukken genoemd die de eigenaar bij het verzoek om een certificaat moet overleggen. De voorgestelde regeling voor het verzekeringscertificaat laat de mogelijkheid open dit certificaat in de toekomst op elektronische wijze te verstrekken.

Artikel 7 Afwijzen verzoek

In artikel 7 van dit wetsvoorstel is bepaald dat de Minister van Infrastructuur en Waterstaat een verzoek om een verzekeringscertificaat als bedoeld in artikel 6 afwijst indien de overeenkomst tot verstrekking van financiële zekerheid niet voldoet aan de daaraan bij of krachtens deze wet gestelde eisen. Verder kan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) besluiten

een aanvraag niet te behandelen als de verstrekte gegevens en bescheiden niet voldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag (binnen een bepaalde termijn) aan te vullen. Tegen een afwijzing van een verzoek om een certificaat staat, na het maken van bezwaar bij het bestuursorgaan, beroep open bij de rechtbank te Rotterdam. Voor hoger beroep moet men naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven, zie artikel 20 van dit wetsvoorstel.

Artikel 8 Mededelingsplicht

In het voorgestelde artikel 8 staat dat de eigenaar aan wie een verzekeringscertificaat is afgegeven, verplicht is om onverwijld aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat schriftelijk mededeling te doen van het ongeldig worden, de schorsing of de beëindiging van de overeenkomst tot verstrekking van financiële zekerheid. De eigenaar dient de mededeling te doen binnen de tijdsduur waarvoor het verzekeringscertificaat is afgegeven. Hij dient tevens mededeling te doen van elke wijziging die zich gedurende die tijdsduur voordoet in de gegevens die bij het in artikel 6 bedoelde verzoek zijn overgelegd. Op grond van het tweede lid, draagt de Minister van Infrastructuur en Waterstaat er zorg voor dat het kantoor van de Dienst voor het Kadaster en de openbare registers hierover wordt geïnformeerd. Op grond van artikel 8, vierde lid, kan de mededeling, bedoeld in artikel 8, eerste lid, van het voorstel ook worden gedaan door degene die de financiële zekerheid verstrekt. Het bestaan en de dagtekening van ontvangst van kennisgevingen van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat als bedoeld in artikel 8, tweede lid, worden onverwijld vermeld in de registratie voor schepen, bedoeld in artikel 85 van de Kadasterwet. Kennisgevingen als bedoeld in artikel 8, tweede lid, zijn openbaar.

Artikel 9 Intrekken van certificaat

In artikel 9 van dit wetsvoorstel is neergelegd dat de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, na overleg met de Minister van Financiën, een certificaat kan intrekken. Intrekking is mogelijk indien de verzekering niet meer voldoet aan de bij of krachtens deze wet gestelde eisen. Hiervan kan sprake zijn als er een wijziging is in de gegevens die bij het in artikel 6 bedoelde verzoek zijn overgelegd of als die gegevens onvoldoende of onjuist blijken te zijn. Intrekking is ook mogelijk als er goede gronden zijn om aan te nemen dat de financiële draagkracht van de verstrekker van de financiële zekerheid onvoldoende was, of is geworden of, als deze verstrekker buiten Nederland is gevestigd, blijkt van een beletsel voor het werkelijk in Nederland beschikbaar komen van die gelden. De in artikel 9, derde lid, opgenomen schorsende werking geldt zowel voor het beroep in eerste aanleg als voor het hoger beroep.¹⁴ Uit het systeem van de Awb vloeit voort dat de schorsende werking eveneens geldt in de bezwaarfase.¹⁵

Artikel 10 Inleveren van certificaat

Artikel 10 verplicht de eigenaar om het verzekeringscertificaat in te leveren zo spoedig mogelijk nadat overeenkomstig artikel 8, eerste lid, van dit wetsvoorstel mededeling is gedaan van het ongeldig worden, de schorsing of de beëindiging van de overeenkomst tot verstrekking van financiële zekerheid, of nadat de tijdsduur waarvoor het is afgegeven is verstreken, bij de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

¹⁴ Zie: Vz. ABRvS 21 december 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AR8335.

¹⁵ Zie: Vz. ABRvS 18 april 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AW3965.

Artikel 11 Afschrift van certificaat

Artikel 11 bepaalt dat de Minister van Infrastructuur en Waterstaat van elk afgegeven verzekeringscertificaat voor een in Nederland teboekgesteld schip een afschrift zendt aan het kantoor van de Dienst voor het Kadaster en de openbare registers. De kennisgeving wordt daar bewaard. De Minister zendt ook een afschrift van elke onherroepelijke beschikking tot intrekking van een ten aanzien van een in Nederland teboekgesteld schip afgegeven certificaat.

Artikel 12 Nadere regelgeving

De hoogte van de vergoedingen voor de afgifte of waarmerking van een certificaat als bedoeld in artikel 12 van het verdrag kan regelmatig moeten worden gewijzigd. Aangezien wijziging van een wet enige tijd in beslag neemt, wordt voorgesteld de voor afgifte of waarmerking van een certificaat verschuldigde vergoedingen niet in dit wetsvoorstel zelf te regelen. Gekozen is voor nadere regelgeving van de verschuldigde vergoedingen bij ministeriële regeling, waardoor wijzigingen sneller kunnen worden doorgevoerd. Dit is in lijn met de verschuldigde vergoedingen voor de eerdergenoemde certificaten die voortvloeien uit het Aansprakelijkheidsverdrag 1992 en het Wrakopruimingsverdrag.

Hoofdstuk IV. Opgaveverplichting

Het verdrag voorziet in de oprichting van het HNS-Fonds. Dit fonds heeft onder meer tot taak slachtoffers een vergoeding te verschaffen voor schade in verband met het vervoer over zee van HNS-stoffen, voor zover de bescherming die uit hoofdstuk II van het verdrag voortvloeit ontoereikend of niet van toepassing is (artikel 13 van het verdrag). Het HNS-Fonds wordt gevuld door verplichte bijdragen van, kort gezegd, ontvangers van HNS-stoffen. De bijdrageplicht voor de betrokken ontvangers vloeit rechtstreeks voort uit de artikelen 18, 19 en 21, vijfde lid, van het verdrag en niet uit dit wetsvoorstel. Hoofdstuk IV van dit wetsvoorstel geeft wel uitvoering aan een aantal administratieve voorschriften in artikel 21 van het verdrag. Deze voorschriften strekken ertoe dat de gegevens van bijdrageplichtigen door Nederland als de verdragspartij aan het HNS-Fonds kunnen worden verschaft.

Artikel 13 Opgaveverplichting

Het voorgestelde artikel 13 geeft uitvoering aan artikel 21, eerste en tweede lid, van het verdrag. Artikel 21, eerste lid, van het verdrag bepaalt dat verdragspartijen er zorg voor moeten dragen dat een persoon die ingevolge de artikelen 18, 19 of 21, vijfde lid, verplicht is aan het HNS-Fonds bij te dragen, vermeld staat op een lijst die door de directeur van het HNS-Fonds wordt aangelegd en bijgehouden. Artikel 21, tweede lid, van het verdrag verplicht de verdragspartijen aan de directeur jaarlijks opgave te doen van de naam en het adres van de bijdrageplichtigen en de door hen ontvangen hoeveelheden bijdragende lading. Artikel 13, eerste lid, bepaalt ter uitvoering van artikel 21, eerste lid, van het verdrag dat eenieder die in Nederland bijdragende lading ontvangt, verplicht is ieder kalenderjaar aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat schriftelijk opgave te doen van de hoeveelheid HNS-stoffen die hij in het voorafgaande kalenderjaar heeft ontvangen. Artikel 13, eerste lid, bepaalt tevens dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels zullen worden gesteld over het tijdstip en de wijze van opgave. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 21, tweede lid, van het verdrag, zal daarbij het huishoudelijk reglement van het HNS-Fonds in aanmerking moeten worden genomen. In artikel 13, eerste lid, is voorts opgenomen dat bij de

algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gegeven over de vraag welke ontvangers van HNS-stoffen tot opgave verplicht zijn. Deze mogelijkheid houdt verband met de omstandigheid dat in Nederland aangevoerde HNS-stoffen bestemd kunnen zijn voor zowel de verwerking hier te lande als de doorvoer in verschillende vormen. Het kan in dat geval wenselijk zijn aansluiting te zoeken bij fiscale bepalingen omtrent in- of doorvoer. De opgaveverplichting in artikel 13, eerste lid, geldt voor alle ontvangers van HNS-stoffen, maar de mogelijkheid bestaat om bij algemene maatregel van bestuur ontvangers van bepaalde kleine hoeveelheden HNS-stoffen van die verplichting vrij te stellen. Wanneer voor de vrijstelling van de verplichting tot het doen van opgave een lager minimum kan worden gehanteerd dan de minima die het verdrag in verband met de bijdrageplicht noemt, is het voor grensgevallen eenvoudiger na te gaan of inderdaad niet meer dan die minima is ontvangen. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft op grond van artikel 13, tweede lid, van dit wetsvoorstel een eigen verantwoordelijkheid om de in artikel 21, tweede lid, van het verdrag bedoelde mededelingen aan de directeur van het HNS-Fonds te doen. Hij zal daarom moeten kunnen afwijken van de door de ontvangers verstrekte gegevens en bij gebreke van een (tijdige) opgave zelf die gegevens moeten kunnen vaststellen. Artikel 13, derde lid, van dit wetsvoorstel voorziet in deze mogelijkheid. Hiermee kan worden voorkomen dat de Staat in het geval van een onjuiste of onvolledige opgave dan wel bij gebreke van een (tijdige) opgave op grond van artikel 21, vierde lid, van het verdrag wordt aangesproken tot schadeloosstelling van het HNS-Fonds. Artikel 13, vierde lid, eerste zin, bepaalt dat de Minister van Infrastructuur en Waterstaat elke persoon, ten aanzien van wie hij overeenkomstig artikel 13, tweede of derde lid, mededelingen doet aan de directeur, schriftelijk van die mededelingen in kennis moet stellen. Hiervoor geldt een termijn van veertien dagen na verzending van die mededelingen aan de directeur. Voor het geval de mededelingen afwijken van de opgave of met toepassing artikel 13, derde lid, zijn verstrekt, bepaalt artikel 13, vierde lid, tweede zin, dat daarvan melding moet worden gemaakt bij de in de eerste zin bedoelde kennisgeving.

De regeling in artikel 13 sluit aan bij artikel 5 van de Wet schadefonds olietankschepen (Stb. 1981, 294). Het laatstgenoemde artikel geeft uitvoering aan artikel 15 van het op 18 december 1971 te Brussel tot stand gekomen Internationaal Verdrag ter oprichting van een internationaal fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie (Trb. 1973, 101), zoals gewijzigd door het op 27 november 1992 te Londen tot stand gekomen Protocol van 1992 tot wijziging van het Internationaal Verdrag betreffende de instelling van een Internationaal Fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie, 1971 (Trb. 1994, 228) (hierna: Fondsverdrag 1992).¹⁶ Artikel 15 van het Fondsverdrag 1992 stemt overeen met artikel 21, eerste tot en met vierde lid, van het verdrag.

Hoofdstuk V. Vorderingen tot schadevergoeding en andere rechtsovereenkomsten

Artikel 14 Exclusieve bevoegdheid rechtbank Rotterdam

Het voorgestelde artikel 14, eerste lid, geeft uitvoering aan de artikelen 38, vierde lid, en 39, derde lid, van het verdrag. Deze verdragsartikelen bepalen dat iedere verdragspartij er zorg voor moet dragen dat zijn rechters bevoegd zijn kennis te nemen van vorderingen ingevolge het verdrag tot betaling van schadevergoeding tegen a. de eigenaar of de

¹⁶ Het verdrag uit 1973 gold alleen voor het Europese deel van Nederland en is op 15 mei 1998 buiten werking getreden. Het is vervangen door het Fondsverdrag 1992, dat voor het gehele Koninkrijk – dus ook de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba – geldt.

(andere) persoon die financiële zekerheid stelt voor de aansprakelijkheid van de eigenaar en b. het HNS-Fonds. Artikel 39, derde lid, van het verdrag spreekt alleen van vorderingen *tegen* het HNS-Fonds. Gelet op de inhoud en systematiek van het verdrag ligt het echter voor de hand dat de verdragspartijen er ook voor moeten zorgen dat hun rechters bevoegd zijn kennis te nemen van vorderingen die zijn ingesteld *door* het HNS-Fonds. Zo bepaalt artikel 22, tweede lid, van het verdrag dat het HNS-Fonds alle nodige maatregelen, met inbegrip van gerechtelijke stappen, neemt tegen een persoon die op grond van artikel 18, 19, 20 of artikel 21, vijfde lid, van het verdrag bijdrageplichtig is en die zijn verplichting ten aanzien van een zodanige bijdrage of een deel daarvan niet nakomt of achterstallig is. Ook de «titel» van artikel 39 van het verdrag («Rechtsbevoegdheid met betrekking tot vorderingen tegen het HNS-Fonds of ingesteld door het HNS-Fonds») wijst in die richting. Hierbij geldt vanzelfsprekend de voorwaarde dat de rechter van de desbetreffende verdragspartij rechtsmacht heeft.

Artikel 14, eerste lid, wijst de rechtbank Rotterdam aan als de rechtbank die bij uitsluiting bevoegd is tot de kennisneming in eerste aanleg van vorderingen als bedoeld in de artikelen 38 en 39 van het verdrag. Deze bepaling inzake de relatieve bevoegdheid is te beschouwen als een *lex specialis* ten opzichte van de algemene (gewone) regels voor de relatieve bevoegdheid in de artikelen 99 tot en met 110 Rv (voor dagvaardingszaken) en 262 tot en met 270 (voor verzoekschriftzaken). Met deze bepaling wordt aangesloten bij de Wet van 22 juni 2016 tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de concentratie van scheepvaartzaken bij de rechtbank Rotterdam. Met die wet is de rechtspraak in scheepvaartzaken geconcentreerd bij de rechtbank Rotterdam. Doel van deze concentratie is de kwaliteit van de rechtspraak en de efficiëntie van de rechtsgang in scheepvaartzaken – die ook wel «natte zaken» worden genoemd – te verbeteren en de kennis en expertise bij de rechtbank Rotterdam te behouden en verder op te bouwen. Daartoe is onder meer artikel 625 Rv gewijzigd. Artikel 625, eerste lid, aanhef en onderdeel f, Rv verklaart de rechtbank Rotterdam bij uitsluiting bevoegd tot de kennisneming in eerste aanleg van vorderingen betreffende schade veroorzaakt aan boord van een schip of door zaken afkomstig van een schip. Hieronder valt bijvoorbeeld schade veroorzaakt door olie of andere schadelijke stoffen die na een ongeval uit het schip zijn gestroomd.¹⁷ Ook schade veroorzaakt door HNS-stoffen kan hieronder worden begrepen. De vorderingen van het HNS-Fonds als bedoeld in artikel 14, eerste lid, onderdeel c, vallen niet onder de reikwijdte van artikel 625 Rv of een andere *lex specialis* inzake de relatieve bevoegdheid. Die bevoegdheid moet in het voorstel dus afzonderlijk worden geregeld. Het is wenselijk om alle procedures op grond van het verdrag bij één rechtbank te concentreren. Mede in verband met de omstandigheid dat de meeste HNS-stoffen worden gelost («ontvangen») in de haven van Rotterdam en de bijzondere expertise in natte zaken, is daarom ook hier uitsluitende (exclusieve) bevoegdheid toegekend aan de rechtbank Rotterdam. Om alle bevoegdheidsregels op een overzichtelijke wijze bij elkaar te zetten, is de uitsluitende (exclusieve) bevoegdheid van de rechtbank Rotterdam ook opgenomen in artikel 14, eerste lid, onderdelen a en b, van dit wetsvoorstel. De regeling in artikel 14, eerste lid, onderdelen a, b en c sluit ook aan bij artikel 8a van de Wet aansprakelijkheid olietankschepen en de artikelen 2, tweede lid, en 3 van Wet schadefonds olietankschepen, waarmee uitvoering wordt gegeven aan het Aansprakelijkheidsverdrag 1992 respectievelijk het Fondsverdrag 1992.

¹⁷ Kamerstukken II 2015–2016, 34 447, nr. 3, p. 9.

Artikel 14, tweede lid, geeft uitvoering aan artikel 39, zevende lid, van het verdrag. Op grond van dit verdragsartikel moet elke partij in een geding op grond van het verdrag tegen de eigenaar of diens garant, op grond van de nationale wetgeving van deze staat, het recht hebben om het HNS-Fonds van dit geding in kennis te stellen. Deze kennisgeving is in de eerste plaats van belang voor de mogelijkheid van het HNS-Fonds om zich als partij in dat geding te voegen (artikel 39, vijfde lid, van het verdrag). Daarnaast bepaalt artikel 39, zevende lid, van het verdrag dat indien een dergelijke kennisgeving, op de wijze als voorgeschreven door de nationale wet, is gedaan op een zodanig tijdstip en op zodanige wijze dat het HNS-Fonds daadwerkelijk de mogelijkheid heeft gehad om zich als partij in dat geding te voegen, de uitspraak van de rechter in dat geding bindend is voor het HNS-Fonds, ongeacht of het zich heeft gevoegd. Ter uitvoering van dit artikel is in artikel 14, tweede lid, van dit wetsvoorstel opgenomen dat elke partij in een geding als bedoeld in artikel 14, eerste lid, onderdeel a, het HNS-Fonds bij exploitatie van dit geding in kennis kan stellen. Het (nog op te richten) HNS-Fonds wordt gevestigd in Londen, het Verenigd Koninkrijk. Op 31 januari 2020 heeft het Verenigd Koninkrijk de Europese Unie (EU) officieel verlaten (de Brexit). Tot 1 januari 2021 hield het Verenigd Koninkrijk zich nog aan alle EU-regelgeving, waaronder de EU-Betekenningsverordening.¹⁸ Vanaf 1 januari 2021 geldt dat het Haags Betekenningsverdrag¹⁹ (weer) van toepassing is op de verzending van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke en handelszaken vanuit Nederland naar het Verenigd Koninkrijk.

Artikel 14, derde lid, geeft uitvoering aan artikel 39, vijfde lid, van het verdrag. Op grond van deze verdragsbepaling moet elke verdragspartij er zorg voor dragen dat het HNS-Fonds het recht heeft zich als partij te voegen in elk geding dat op grond van het verdrag tegen de eigenaar of diens garant wordt gevoerd voor een bevoegde rechter van deze staat. Het HNS-Fonds heeft een belang bij deze procedures omdat het, afhankelijk van de uitkomst ervan, in deze gevallen zelf tot betaling van (aanvullende) schadevergoeding kan worden verplicht. Artikel 14, derde lid, van dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat het HNS-Fonds – in afwijking van het bepaalde in artikel 217 Rv – niet zijn belang bij de voeging of tussenkomst hoeft te stellen. Dit belang wordt op grond van het verdrag immers verondersteld.

In artikel 14 wordt geen uitvoering gegeven aan artikel 38, derde lid, van het verdrag. Deze verdragsbepaling schrijft voor dat de verweerder binnen een redelijke termijn op de hoogte wordt gesteld van het feit dat een vordering ingevolge artikel 38, eerste of tweede lid, van het verdrag aanhangig is gemaakt. In Nederland wordt aan dit voorschrift al voldaan doordat dergelijke procedures worden ingeleid met een dagvaarding. Het geding is aanhangig vanaf het moment dat de dagvaarding door een deurwaarder is betekend aan de gedaagde (artikelen 111–125 Rv en 45–66 Rv).

¹⁸ Verordening (EG) Nr. 1393/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2007 inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke en handelszaken (PbEU 2007, L 324).

¹⁹ Het op 15 november 1965 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake de betekening en de kennisgeving in het buitenland van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke en in handelszaken (Trb, 1966, 91).

Hoofdstuk VI. Toezicht en strafbepalingen

Artikel 15 Verbod in of uit te varen zonder verzekeringscertificaat

Het voorgestelde artikel 15 strekt tot uitvoering van de artikelen 6 en 12, tiende lid, van het verdrag. Artikel 6 van het verdrag bepaalt dat een verdragspartij zorg moet dragen voor de nakoming van de verplichtingen ingevolge het verdrag en daarvoor de benodigde maatregelen in zijn wetgeving dient op te nemen. Artikel 12, tiende lid, van het verdrag bevat de verplichting voor een verdragspartij om ervoor te zorgen dat schepen onder haar vlag niet worden geëxploiteerd zonder dat via een verzekering of op andere wijze de vereiste zekerheid is gegeven voor voldoening van schade veroorzaakt door HNS-stoffen. Met het voorgestelde artikel 15, eerste lid, wordt invulling gegeven aan deze verplichting.

Artikel 16 Toezicht op de naleving

Dit artikel regelt het toezicht op de naleving van een aantal verplichtingen in het wetsvoorstel (artikelen 4, eerste lid, 8, eerste lid, 10 en 15). Het artikel regelt de aanwijzing van ambtenaren belast met het toezicht. Op grond van artikel 5:15 Awb zijn de aangewezen ambtenaren daartoe bevoegd een schip te betreden. Ook moeten zij zich op grond van artikel 5:12 Awb kunnen legitimeren. Artikel 5:15, derde lid, Awb bepaalt verder dat de aangewezen ambtenaren zich zo nodig kunnen laten vergezellen door andere personen.

Hoofdstuk VII Wijziging van het Burgerlijk Wetboek en andere wetten

Artikelen 17 en 23 Wijziging van het Burgerlijk Wetboek resp. het Burgerlijk Wetboek BES

De aansprakelijkheid voor schade veroorzaakt door gevaarlijke stoffen aan boord van een zeeschip is thans geregeld in Afdeling 4 van Titel 6 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek. Het toepassingsbereik van deze regeling overlapt voor een groot deel met dat van het verdrag. Het nieuwe zesde lid dat aan artikel 621 van Boek 8 BW wordt toegevoegd, verduidelijkt dat de bepalingen uit het verdrag voorrang hebben boven de nationale regeling (zie onderdeel A). De bijzondere aansprakelijkheidslimieten die gelden op grond van het verdrag liggen veel hoger dan de algemene limieten voor de aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen, zoals neergelegd in Titel 7 van Boek 8 BW en Boek 8 BW BES ter uitvoering van het LLMC (Londens Limitatieverdrag). Slachtoffers van incidenten met HNS-stoffen worden hierdoor beter beschermd. De toepassing van Titel 7 van Boek 8 BW en Boek 8 BW BES moet daarom worden uitgesloten op vorderingen uit hoofde van het verdrag. Het nieuwe onderdeel h dat aan artikel 753, eerste lid, van Boek 8 BW en Boek 8 BW BES wordt toegevoegd, voorziet in een dergelijke uitsluiting (zie artikel 17, onderdeel B, en artikel 23).

Artikel 18 Wijziging van de Wet havenstaatcontrole

Met dit artikel wordt voorgesteld om een verwijzing naar het verdrag op te nemen in artikel 1, onderdeel b, van de Wet havenstaatcontrole. Daarmee wordt het verdrag aangewezen als een van de verdragen waarop havenstaatcontrole dient plaats te vinden. Havenstaatcontrole betreft het toezicht op het voldoen aan internationale verdragsbepalingen door buitenlandse schepen die een Nederlandse haven aandoen.

Artikel 19 Wijziging van de Wet op de economische delicten

Met dit artikel wordt voorgesteld om in artikel 1, onderdeel 4, van de Wet op de economische delicten een verwijzing op te nemen naar de artikelen 4, eerste lid, 8, eerste lid, 10, 13, eerste lid, en 15 van het voorstel. Daarmee kan bij overtreding van deze bepalingen een hechtenis van ten hoogste zes maanden, taakstraf of strafrechtelijke geldboete worden opgelegd. Dit is in lijn met vergelijkbare bepalingen over verzekeringscertificaten voor zeeschepen die voortvloeien uit de Wet aansprakelijkheid olietankschepen en de Wet bestrijding maritieme ongevallen.

Artikel 20 Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht

Dit artikel regelt het beroep tegen besluiten over het verzekeringscertificaat die zijn genomen op grond van dit wetsvoorstel. Deze besluiten moeten worden aangemerkt als besluiten in de zin van de Awb. Gelet op artikel 7:1 Awb dient, alvorens beroep wordt ingesteld, bezwaar te worden gemaakt bij het bestuursorgaan. Overeenkomstig het uitgangspunt van rechtspraak in twee feitelijke instanties is voorzien in bestuursrechtspraak in twee instanties tegen besluiten op grond van dit wetsvoorstel. Gelet op het feit dat de behandeling van de categorie zaken op grond van het wetsvoorstel bijzondere rechterlijke expertise vereist en zich jaarlijks een beperkt aantal zaken van deze categorie aandient, is gekozen voor concentratie van beroep bij één rechtbank. Gezien de maritieme materie waarop het wetsvoorstel ziet, wordt voorgesteld de beroepen inzake besluiten die voortkomen uit dit wetsvoorstel aan de rechtbank Rotterdam toe te delen. Eenzelfde keuze is gemaakt ten aanzien van procedures op grond van Afdeling 5 van Titel 6 van Boek 8 BW (bunkercertificaten), de Wet schadefonds olietankschepen en de Wet bestrijding maritieme ongevallen. Hoger beroep kan worden ingesteld bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Hoofdstuk VIII. Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Artikel 21 Toepasselijkheid op Caribisch Nederland

Dit artikel verklaart het wetsvoorstel mede van toepassing op Caribisch Nederland. Dit betekent onder meer dat in het wetsvoorstel in het geval van de artikelen 2, eerste lid, 4, tweede lid, 5, 9, 13, eerste lid, en 15 in plaats van «Nederland» moet worden gelezen de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Dit is alleen anders indien met «Nederland» wordt gerefereerd aan de plaats van teboekstelling van het schip. De reden daarvoor is dat het niet mogelijk is om zeeschepen te registreren in de openbare registers van Caribisch Nederland. De registratie van zeeschepen vindt dus plaats in de Nederlandse openbare registers. De Kadasters in Caribisch Nederland fungeren slechts als loket voor de teboekstelling van zeeschepen in Europees Nederland (artikel 7, eerste lid, onderdeel k, Kadasterwet BES).²⁰

Het voorgestelde artikel 21 verduidelijkt dat in het geval van toepassing op Caribisch Nederland niet de rechtbank Rotterdam, maar het Gerecht in eerste aanleg van Bonaire, Sint Eustatius en Saba bevoegd is om kennis te nemen van vorderingen in eerste aanleg op grond van het verdrag en verzoeken tot beperking van aansprakelijkheid als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van dit wetsvoorstel. Verder is verduidelijkt dat in plaats van het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering moet worden gelezen het Burgerlijk Wetboek BES en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering BES. Tot slot geldt dat de bedragen in artikel 9, eerste lid, van het verdrag (de aansprakelijkheidslimieten) moeten

²⁰ Zie ook Kamerstukken II, 2018–2019, 35 109, nr. 3, p. 6–7.

worden omgerekend in Amerikaanse dollars, de officiële munteenheid van Caribisch Nederland.

De artikelen 17, 19 en 20 van dit wetsvoorstel zijn uitgezonderd van toepassing op Caribisch Nederland. Artikel 17, onderdeel A, is uitgezonderd voor Caribisch Nederland, omdat in Boek 8 BW BES een nationale regeling inzake de aansprakelijkheid voor schade veroorzaakt door gevaarlijke stoffen aan boord van een zeeschip ontbreekt. Een dergelijke bepaling is daarom niet nodig. Artikel 17, onderdeel B, regelt dat Titel 7 Boek 8 BW (met lagere aansprakelijkheidslimieten) niet van toepassing is op vorderingen uit hoofde van het verdrag. Voor Caribisch Nederland wordt dit afzonderlijk geregeld in artikel 23 (zie ook de toelichting bij de artikelen 17 en 23).

Artikel 19 regelt de strafbaarstelling van overtreding van bepaalde artikelen in dit wetsvoorstel in de Wet op de economische delicten (hierna: WED). Aangezien de WED niet van toepassing is op Caribisch Nederland, voorziet dit wetsvoorstel voor Caribisch Nederland in een afzonderlijke strafbepaling (zie het voorgestelde artikel 22 en de toelichting daarop). Artikel 20 regelt de concentratie van het beroep tegen besluiten (in de zin van de Awb) bij de rechtbank Rotterdam. Ook deze bepaling leent zich niet voor toepassing op Caribisch Nederland. Voor Caribisch Nederland volstaat het in de Wet administratieve rechtspraak BES (WarBES) neergelegde stelsel van rechtsbescherming. Ingevolge artikel 7, eerste lid, WarBES, gelezen in samenhang met artikel 3, vierde lid, van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, staat tegen beschikkingen (in de zin van WarBES) beroep open bij het Gerecht in eerste aanleg van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het Gerecht in eerste aanleg houdt zitting op elk van de drie eilanden (artikel 10, tweede lid, tweede zin, van de Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie). Hiermee worden praktische bezwaren, zoals reistijd en -kosten, zoveel mogelijk weggewonnen.

Artikel 22 Strafbepaling voor Caribisch Nederland

Dit artikel voorziet in een separate strafbepaling voor Caribisch Nederland. Wat betreft de strafsoort en de maximaal op te leggen straf is zoveel mogelijk aangesloten bij het voor Europees Nederland toepasselijke artikel 6, eerste lid, onderdeel 5, WED. In Europees Nederland kan de rechter voor overtredingen die worden bedreigd met een vrijheidsstraf in plaats van een vrijheidsstraf of geldboete ook een taakstraf opleggen (artikel 9, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht). Het Wetboek van Strafrecht BES kent deze mogelijkheid niet. In de voorgestelde strafbepaling voor Caribisch Nederland is de strafsoort daarom beperkt tot een vrijheidsstraf (hechtenis) of een geldboete. De geldboete die ten hoogste kan worden opgelegd, is gelijk aan het bedrag van de derde categorie. De geldboetecategorieën zijn vermeld in artikel 27, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht BES.

Hoofdstuk IX. Slotbepalingen

Artikel 24 Overgangsrecht

Het voorgestelde artikel 24 bepaalt dat de voorgestelde regeling alleen van toepassing is op aansprakelijkheid voor schade die voortvloeit uit voorvallen die zich hebben voorgedaan na de inwerkingtreding van deze wet. Op voorvallen van vóór de inwerkingtreding van deze wet, blijft het oude recht van toepassing. De reden hiervoor is dat ten aanzien van het vervoer over zee in de periode van vóór het in werking treden van deze wet, vervoer- en verzekeringsovereenkomsten zijn gesloten die zijn gebaseerd op de lagere aansprakelijkheidslimieten in het LLMC, zoals

uitgevoerd in Titel 7 van Boek 8 BW. Het verdrag voorziet in veel hogere aansprakelijkheidslimieten. In de praktijk zullen scheepseigenaren hun schip verzekerd hebben tot de huidige (lagere) limieten. De verzekerde som zal pas worden aangepast op het moment dat de hogere aansprakelijkheidslimieten van het verdrag in werking zijn getreden.

Het zou kunnen voorkomen dat een voorval plaatsvindt voor inwerkingtreding van deze wet, terwijl een beperkingsfonds wordt gevormd na de inwerkingtreding. Als dit fonds alleen maar kan worden gevormd tot de nieuwe (hogere) aansprakelijkheidslimieten, zou dit ertoe leiden dat de scheepseigenaar niet verzekerd is voor het gehele bedrag tot welk het fonds moet worden gevormd. Op het moment van het voorval was hij namelijk verzekerd tot de oude (lagere) aansprakelijkheidslimiet. Dit zou nadelig zijn voor de scheepseigenaar en degenen die schade hebben geleden. De scheepseigenaar kan zijn aansprakelijkheid dan niet beperken, aangezien hij waarschijnlijk geen fonds kan vormen tot de (hogere) aansprakelijkheidslimiet. Is hij aansprakelijk voor een hoger bedrag dan de verzekerde som, dan kan hij zelf voor het onverzekerde verschil worden aangesproken. Dat kan leiden tot het faillissement van de scheepseigenaar, hetgeen de kans verkleint op schadevergoeding voor degene die schade heeft geleden. Daarom is ervoor gekozen de toepassing van de wet te beperken tot voorvallen die zich hebben voorgedaan na inwerkingtreding van deze wet.

Artikel 25 Inwerkingtreding

Dit artikel bepaalt dat deze wet in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, zodat rekening kan worden gehouden met de gelijktijdige aanvaarding van het verdrag door het Koninkrijk, België en Duitsland, alsmede het moment waarop het verdrag daadwerkelijk in werking treedt.

Artikel 26 Citeertitel

Dit artikel vermeldt de citeertitel. Deze luidt: Uitvoeringswet HNS-verdrag.

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