No.W14.14.0081/IV 's-Gravenhage, 28 mei 2014

Bij Kabinetsmissive van 31 maart 2014, no.2014000640, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Milieu, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regels ten aanzien van de bestrijding van maritieme ongevallen, met inbegrip van wijziging van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten, ter uitvoering van het op 18 mei 2007 tot stand gekomen Verdrag van Nairobi inzake het opruimen van wrakken (Wet bestrijding maritieme ongevallen), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot uitvoering van het Verdrag van Nairobi inzake het opruimen van wrakken (hierna: verdrag). Voorts wordt de huidige Wet bestrijding ongevallen Noordzee geïntegreerd in het wetsvoorstel.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt onder meer een opmerking over de beperking van de reikwijdte van de voorgestelde bevoegdheden inde exclusieve economische zone ten aanzien van schepen die geregistreerd staan in of een vlag voeren van een staat die geen partij is bij het verdrag. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het wetsvoorstel wenselijk is.

1. Beperking voorgestelde bevoegdheden tot schepen verdragspartijen

Het verdrag introduceert onder meer de bevoegdheid voor kuststaten om een wrak dat een gevaar vormt voor de scheepvaart snel en adequaat te (laten) verwijderen.[[1]](#footnote-1) Ter uitvoering van het verdrag voorziet het wetsvoorstel in specifieke bevoegdheden voor de Minister van Infrastructuur en Milieu en specifieke verplichtingen voor de geregistreerde eigenaar van een schip in de exclusieve economische zone (hierna: EEZ).[[2]](#footnote-2) Het wetsvoorstel strekt zich eveneens uit tot de Nederlandse territoriale zee en de binnenwateren, nu Nederland gebruik heeft gemaakt van de medegelding van het verdrag aldaar ('opt-in').[[3]](#footnote-3)

Omdat de kuststaat op grond van het internationale recht beperkte rechtsmacht heeft in de EEZ,[[4]](#footnote-4) kunnen de voorgestelde bevoegdheden en verplichtingen in het wetsvoorstel ten aanzien van een wrak dat een gevaar of belemmering voor de scheepvaart vormt, uitsluitend worden gericht tot schepen die geregistreerd zijn in of varen onder de vlag van een staat die partij is bij het verdrag.[[5]](#footnote-5) De Afdeling merkt op dat de normadressaten niet concreet worden afgebakend in het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel bevat slechts een algemene bepaling over de reikwijdte van de wet.[[6]](#footnote-6) In verband met de beperkte rechtsmacht in de EEZ is het noodzakelijk om de normadressaten zo nauwkeurig mogelijk af te bakenen in het wetsvoorstel en in de toelichting. Een toereikende afbakening is daarnaast van belang vanwege het lex certa beginsel. Het niet voldoen aan verplichtingen zoals de meldingsplicht en het opruimen van een wrak kan namelijk gesanctioneerd worden op grond van de Wet op de economische delicten.[[7]](#footnote-7)

Gelet op de beperkte rechtsmacht van de kuststaat in de EEZ adviseert de Afdeling voorts om in de toelichting aan te geven welke bestaande bevoegdheden aangewend kunnen worden indien wrakken in de EEZ een belemmering of gevaar vormen voor de scheepvaart en de staat waar het betrokken schip geregistreerd staat of de vlag voert geen partij is bij het verdrag.

De Afdeling adviseert het wetsvoorstel en de toelichting in het licht van het vorenstaande aan te passen.

2. Verplichte verzekering of andere financiële zekerheid

In het wetsvoorstel worden bepalingen opgenomen over de verplichte verzekering ter dekking van de kosten voor het lokaliseren, markeren en opruimen van een wrak. Voorts worden regels gesteld over de afgifte van een certificaat indien de geregistreerde eigenaar van een schip beschikt over een verzekering overeenkomstig het verdrag.[[8]](#footnote-8) In het Burgerlijk Wetboek worden naar aanleiding van dit wetsvoorstel bepalingen opgenomen over de aansprakelijkheid van de geregistreerde eigenaar voor de kosten van het lokaliseren, markeren en opruimen van een wrak.

De toelichting vermeldt in dit verband dat de verdragsverplichtingen om een verzekering in stand te houden zijn geconcretiseerd overeenkomstig de regels ter uitvoering van het Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door bunkerolie (hierna: Bunkerolie verdrag).[[9]](#footnote-9)

De Afdeling merkt op dat in het kader van de uitvoering van het Bunkerolie verdrag alle regels over de verzekering en aansprakelijkheid zijn opgenomen in het Burgerlijk Wetboek. Dit betreft zowel de verplichting om een verzekering in stand te houden en de afgifte van een certificaat als de regels omtrent de aansprakelijkheid.[[10]](#footnote-10)

In het onderhavige wetsvoorstel worden deze regels verspreid over twee wetten, te weten de Wet bestrijding maritieme ongevallen en het Burgerlijk Wetboek.

Nu de regels over de verplichting om een verzekering in stand te houden, de afgifte van een certificaat en de regels omtrent de aansprakelijkheid met elkaar samenhangen adviseert de Afdeling om overeenkomstig de uitvoering van het Bunkerolie verdrag te voorzien in een gelijkluidende wetssystematiek.[[11]](#footnote-11) Gelet hierop adviseert de Afdeling om de regels over de verplichte verzekering (hoofdstuk 6 wetsvoorstel) op te nemen in boek 8 van het Burgerlijk Wetboek.

3. Commissaris van de Koning

Het wetsvoorstel bepaalt dat de Minister van Infrastructuur en Milieu inlichtingen verstrekt aan de burgemeester respectievelijk de voorzitter van de veiligheidsregio indien de gevolgen van een maritiem ongeval van invloed zijn voor het gebied van de gemeente.[[12]](#footnote-12) In de huidige Wet bestrijding ongevallen Noordzee, die geïntegreerd wordt in onderhavig wetsvoorstel, worden deze inlichtingen eveneens verstrekt aan de commissaris van de Koning.[[13]](#footnote-13)

Op grond van de Wet veiligheidsregio's kan de commissaris van de Koning, in geval van een ramp of crisis van meer dan regionale betekenis, of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de voorzitter van de veiligheidsregio aanwijzingen geven over het inzake de rampenbestrijding of crisisbeheersing te voeren beleid.[[14]](#footnote-14) Voorts is de commissaris van de Koning betrokken bij het toezicht op de voorzitter van de veiligheidsregio.[[15]](#footnote-15)

Gelet hierop adviseert de Afdeling om de inlichtingen naar aanleiding van een maritiem ongeval eveneens te verstrekken aan de commissaris van de Koning overeenkomstig de huidige bepalingen in de Wet bestrijding ongevallen Noordzee.

De Afdeling adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

4. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W14.14.0081/IV

- In artikel 8, tweede lid, onderdeel c, van het wetsvoorstel de zinsnede "wordt medegedeeld aan de staat" vervangen door: wordt zo spoedig mogelijk medegedeeld aan de staat. Gelet op artikel 9, eerste lid van het verdrag.

- In artikel 10 van het wetsvoorstel, de zinsnede "tot de geregistreerde eigenaar gerichte" schrappen.

- In artikel 19, derde lid, van het wetsvoorstel, ‘agent' schrappen.

- In artikel 40 van het wetsvoorstel de begripsbepalingen van 'Organisatie' en 'Secretaris-Generaal' schrappen. Deze begrippen worden niet genoemd in Afdeling 6.

- Artikel 45 van het wetsvoorstel "26, tweede lid" vervangen door: 26.

- In artikel 48 van het wetsvoorstel de zinsnede "bestrijding maritieme ongevallen" vervangen door: bestrijding gevolgen maritieme ongevallen.

1. Gevaar wordt in artikel 1 van het verdrag gedefinieerd als een gevaar of belemmering voor de

   scheepvaart. Voorts bestaat er gevaar wanneer een situatie naar redelijkerwijs verwacht kan

   worden zal uitmonden in grote schadelijke gevolgen voor het mariene milieu of schade aan de

   kustlijn of daarmee samenhangende belangen van een of meer staten. [↑](#footnote-ref-1)
2. Zie onder meer de artikelen 9, 1O, 11, 12 en 13. [↑](#footnote-ref-2)
3. Artikel 3 van het verdrag. [↑](#footnote-ref-3)
4. Artikel 56 van het VN-Zeerechtverdrag. [↑](#footnote-ref-4)
5. Deze beperking van normadressaten is niet van toepassing voor zover de voorgestelde bevoegdheden en verplichtingen ter uitvoering van het verdrag worden uitgeoefend in de territoriale zee en de Nederlandse binnenwateren, omdat Nederland daar soevereine rechten heeft. [↑](#footnote-ref-5)
6. Artikel 39 van het wetsvoorstel. [↑](#footnote-ref-6)
7. Artikel 45 van het wetsvoorstel. [↑](#footnote-ref-7)
8. Artikelen 26-35 van het wetsvoorstel. [↑](#footnote-ref-8)
9. Paragraaf 3.5 van de toelichting. [↑](#footnote-ref-9)
10. Zie de artikelen 8:639- 8:654 van het Burgerlijk Wetboek. [↑](#footnote-ref-10)
11. Zie in dit verband ook artikel 8:529 dat eveneens voorziet in een verplichting tot verzekering in verband met de aansprakelijkheid voor schade door dood of letsel van een reiziger. [↑](#footnote-ref-11)
12. Artikel 21 van het wetsvoorstel. [↑](#footnote-ref-12)
13. Artikel 9 van de Wet bestrijding ongevallen Noordzee. [↑](#footnote-ref-13)
14. Artikel 42 van de Wet veiligheidsregio's. [↑](#footnote-ref-14)
15. Zie onder meer artikel 59 van de Wet veiligheidsregio's. [↑](#footnote-ref-15)