Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

TER BESLISSING

Datum
11 november 2026

Onze referentie
IENW/BSK-2026/218065

Opgesteld door
Hoofddir.Bestuurlijke & Juridische Zaken
Directie Bestuur en Bereikbaarheid
Afdeling LUV & SCH

Beslistermijn
16 november 2026

Bijlage(n)
2

Aan Minister

nota

Nota n.a.v. het verslag wijziging Wet buitenlandse schepen (schaduwvloot)

Aanleiding

Op 8 oktober 2026 is het voorstel tot wijziging van de Wet buitenlandse schepen ingediend bij de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel voorziet in bevoegdheden om op te kunnen treden tegen schepen die zonder nationaliteit varen (waaronder schaduwvloot-schepen) en in bepaalde gevallen tegen buitenlandse schepen.

Op 4 november 2026 heeft de Kamercommissie IenW verslag uitgebracht. Met de nota n.a.v. het verslag worden de vragen beantwoord, mede namens de Minister van Defensie en de Minister van JenV. Met deze beslisnota wordt u gevraagd om in te stemmen met aanbieding van de nota n.a.v. het verslag aan de Kamer.

De volgende stap is dat tijdens een procedurevergadering IenW wordt besloten of een plenaire behandeling gepland kan worden, of dat er nog een schriftelijk verslag wordt uitgebracht. Gezien de gewenste spoed van het wetsvoorstel en beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2027, is het streven de geplande procedurevergadering van 18 november a.s. te halen. U wordt daarom gevraagd om uiterlijk 16 november in de ochtend akkoord te geven. Eenzelfde verzoek is gedaan aan de andere betrokken bewindspersonen.

Geadviseerd besluit

Instemmen met de beantwoording en uiterlijk 16 november ondertekenen:

- Aanbiedingsbrief; en
- Nota n.a.v. het verslag;

Na uw ondertekening en akkoord van de andere betrokken bewindspersonen zullen de stukken aan de Kamer worden aangeboden.

Kernpunten

Met de voorgestelde wijziging van de wet wordt invulling gegeven aan enkele bepalingen van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee.

In het verslag zijn vragen gesteld door de leden van de fracties van D66, VVD, PRO, CDA en ChristenUnie. Op hoofdlijnen richten de vragen zich op de effectiviteit van het wetsvoorstel tegen de (al dan niet Russische) schaduwvloot, mogelijke maatregelen tegen gevlagde schepen, verenigbaarheid met het internationaal recht, samenwerking met buurlanden/andere EU-lidstaten,

uitvoerbaarheid voor handhaving, havens en toezichthouder en de financiële en praktische gevolgen van de nieuwe bevoegdheden.

Krachtenveld
Het wetsvoorstel wordt mede namens de Ministers van JenV en Defensie aan de Kamer en is in nauwe samenwerking tussen deze departementen, met BZ en de betrokken uitvoerders tot stand gekomen. De beantwoording van de vragen in het verslag is ook met de betrokken ministeries afgestemd. Een aantal vragen is door andere departementen beantwoord.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Toelichting
Hieronder wordt in hoofdlijnen ingegaan op de vragen uit het verslag (cursief weergegeven) en de beknopte beantwoording daarvan:

- *De leden van D66 en ChristenUnie vragen naar de omvang van de schaduwvloot.*
  In de beantwoording wordt ingegaan op de cijfermatige aanwezigheid van schaduwvlootschepen en de afbakening daarvan.

- *De leden van D66 vragen hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot wetgeving en praktijk in andere Europese landen.*
  Europese (buur)landen hanteren verschillende (juridische) werkwijzen om de schaduwvloot aan te pakken, al dan niet middels rechtstreekse uitvoering aan het VN-Zeerechtverdrag. Ook zijn er bevoegdheden ingezet in de territoriale zee. Daarnaast blijkt een groot aantal landen sterke interesse te hebben in het wetsvoorstel.

- *De leden van D66, ChristenUnie, CDA en VVD vragen naar de aanpak van schepen die onder een geldige vlag varen, waaronder de mogelijkheden om op te treden tegen sanctieontduiking, sabotage, spionage en ander verdacht gedrag van dergelijke schepen.*
  Het wetsvoorstel vult het bestaande EU-sanctie instrumentarium aan door de toezichthouder de bevoegdheid te geven de nationaliteit van een schip te onderzoeken als er een gegronde reden is om aan te nemen dat het schip zonder nationaliteit vaart. Voor de opsporing en vervolging van bijvoorbeeld sabotage of spionage zijn de toepasselijke strafrechtelijke bevoegdheden en de Nederlandse rechtsmacht in het betreffende zeegebied bepalend. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om schepen aan te houden die zich niet houden aan Nederlandse regels die overeenkomstig het VN-Zeerechtverdrag gelden in de aansluitende zone (AZ) en de exclusieve economische zone (EEZ).

- *De leden van D66, CDA, ChristenUnie en VVD stellen vragen over internationale samenwerking.*
  Om het risico dat schepen uitwijken naar flags of convenience te voorkomen, werkt de regering in EU-verband samen aan een gezamenlijke aanpak via EU-sanctiewetgeving. Ook is er samenwerking met verschillende Noordzeelanden, zoals België, Duitsland en Denemarken, om

Datum
11 november 2026

Onze referentie
IENW/BSK/649768

Opgesteld door
Hoofddir.Bestuurlijke & Juridische Zaken
Directie Bestuur en Bereikbaarheid
Afdeling LUV & SCH

Aan
Minister

Bijlage(n)
2

havens en wateren gezamenlijk te monitoren en uitwijkgedrag te voorkomen.

- *De leden van D66, PRO en VVD stellen vragen over de verhouding tot het internationaal recht, waaronder de reikwijdte van de Nederlandse rechtsmacht op zee.*
  Met het wetsvoorstel wordt de ruimte benut die het VN-Zeerechtverdrag biedt binnen de verhouding tussen vlaggenstaat en kuststaat en de bevoegdheden die Nederland in dat kader (als kuststaat) kan uitoefenen.

- *De leden van D66, VVD en CDA vragen naar de praktische uitvoering en handhaving van de nieuwe bevoegdheden.*
  De ILT heeft middels een HUF-toets inzichtelijk gemaakt wat nodig is om het wetsvoorstel uit te voeren, zowel qua verantwoordelijkheden, werkzaamheden, personele inzet en financiering.

- *De leden van D66, VVD, PRO en ChristenUnie stellen vragen over de uitvoerbaarheid en handhaving, waaronder de taakverdeling tussen ILT, Kustwacht, politie, Defensie en andere betrokken instanties en de financiële gevolgen van de uitvoering.*
  Momenteel werken de betrokken uitvoeringsorganisaties aan een gezamenlijk uitvoeringsplan om de taakverdeling, informatie-uitwisseling en bijstand bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel operationeel goed geregeld te hebben.
  De kosten voor het wetsvoorstel bestaan uit enerzijds de operationele kosten die voortvloeien uit de aanhouding van een schip, en anderzijds kosten door uitvoeringsorganisaties. De operationele kosten worden gelijkelijk verdeeld over de betrokken vakdepartementen IenW, JenV, Def en (voor de eerste twee jaar) BZ. Vakdepartementen zijn zelf aansprakelijk voor de kosten die gemaakt moeten worden door de aan de hen gelieerde uitvoeringsorganisaties. Voor IenW geldt dat de ILT een HUF-toets heeft uitgevoerd waarmee de kosten voor de uitvoering van de wet voor IenW reeds in beeld zijn gebracht en ook van structurele financiering zijn voorzien.

- *De leden van de fracties PRO en D66 vragen naar de (strafrechtelijke) rechtsgevolgen voor bemanning, kapitein, eigenaar en lading.*
  In voorgesteld artikel 10b (onderdeel J) is het verbod op het varen zonder nationaliteit opgenomen. Dit verbod is gericht tot de kapitein. In de scheepvaart is de kapitein als verantwoordelijke voor het schip de natuurlijke persoon tegen wie wordt opgetreden. Dat neemt niet weg dat andere betrokkenen (waaronder bemanning) bij het strafbare feit in voorkomende gevallen wel via strafbare deelnemingsvormen strafrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld voor hun rol bij het strafbare feit mits aan de voorwaarden daarvoor is voldaan.
  Ten aanzien van het schip kan, afhankelijk van de omstandigheden, het zeegebied en de geldigheid van de vlagregistratie, worden opgetreden door (bestuursrechtelijke) aanhouding van het schip. Daarmee wordt het schip "aan de ketting gelegd".
  Tegen de exploitant en ten aanzien van de lading van een buitenlands schip kan in beginsel alleen worden opgetreden op het moment dat daarvoor in EU-verband sancties zijn opgelegd.

- *De leden van de fracties D66 en PRO vragen naar de toepassing van het wetsvoorstel in Bonaire, Sint Eustatius, Saba, Aruba, Curaçao en Sint Maarten.*
  Dit wetsvoorstel is niet van toepassing op de territoriale zee van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het voorstel verhoogt wel de strafmaat voor het onbevoegd voeren van de Koninkrijksvlag in artikel 424 van het Wetboek van Strafrecht BES. Voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn de landen zelf verantwoordelijk voor het opstellen van regelgeving.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
2	Aanbiedingsbrief	Met deze brief wordt de nota naar aanleiding van het verslag aangeboden aan de Tweede Kamer.
3	Nota n.a.v. het verslag	In dit document worden de vragen van de Kamerfracties beantwoord. De nota kan na uw ondertekening worden aangeboden aan de Tweede Kamer.