

Vergaderjaar 2005–2006

30 412

Wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Koophandel, de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting, de Zeebrievenwet en enkele andere wetten in verband met het Europese recht op vrije vestiging

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 22 juni 2006

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Justitie over dit wetsvoorstel. Deze commissie had nog een aantal vragen over het wetsvoorstel. Die vragen beantwoord ik, mede namens de Minister van Verkeer en Waterstaat, onderstaand.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of zij het juist zien dat Nederland feitelijk overruled is door de Europese rechter en dat het onderhavige wetsvoorstel een toegeven is aan een normstelling waar de regering, nog altijd, niet ten volle achterstaat. Als dat zo is, wilden deze leden weten wat precies het verschil in opvatting is tussen de regering en de Europese wetgever annex rechter.

In de memorie van toelichting is een uitgebreide schets gegeven van de voorgeschiedenis van het arrest van het Europese Hof van Justitie van 14 oktober 2004 (zaak C-292/02). De Europese Commissie en Nederland verschilden in het verleden van mening over de vraag of het stellen van eisen aan de nationaliteit van de bestuurders en de aandeelhouders van vennootschappen die eigenaar zijn van een schip dat zij in het Nederlandse kadaster willen teboekstellen en aan de nationaliteit en woonplaats van bestuurders en de natuurlijke personen die de dagelijkse leiding hebben over de vestiging van waaruit het zeescheepvaartbedrijf wordt gedreven, op grond van het EG-recht gerechtvaardigd was. Deze discussie werd met name op juridische gronden gevoerd. In 1999 is om beleidsmatige redenen besloten om de uitkomsten van die discussie niet af te wachten en om de Nederlandse wetgeving aan te passen aan de uitleg van de Europese Commissie van het EG-recht. Op basis van informatie van de Europese Commissie kon worden afgeleid dat het wetsvoorstel dat toen was opgesteld (wetsvoorstel publiekrechtelijke registratie zeeschepen) voldeed aan de uitgangspunten van het Europese recht van vrije vestiging. Bestudering van het arrest van het Europese Hof van Justitie leerde echter dat genoemd wetsvoorstel op het punt van de bedrijfsvoering niet voldeed aan de opvattingen van het Hof. In dat arrest gaf het Hof namelijk een nadere precisering van zijn eerdere uitspraken inzake de bedrijfsvoering vanuit de vlaggenstaat. Derhalve behoefde de regeling met betrekking tot de nationaliteit van zeeschepen nog nadere aanpassing. Die aanpassing betreft de uitoefening van effectieve rechtsmacht door Nederland over zeeschepen die de Nederlandse vlag voeren.

Conform het arrest van het Europese Hof is in het nu voorliggende wetsvoorstel bepaald dat er ten minste één natuurlijke persoon moet zijn die door de eigenaar van het zeeschip met beslissingsbevoegdheid en met vertegenwoordigingsbevoegdheid is bekleed. Bij verhindering van die persoon moet er bij voortduring een plaatsvervanger zijn met voldoende bevoegdheden om onverwijld te kunnen handelen, mocht dat nodig zijn. Ondergetekende kan zich volledig vinden in het arrest van het Europese Hof. Op deze wijze wordt immers afdoende verzekerd dat Nederland effectieve rechtsmacht kan uitoefenen over zeeschepen onder Nederlandse vlag.

Verder was het de leden van de PvdA-fractie opgevallen dat de regering op verschillende plaatsen uiteenlopende argumenten gebruikt voor het vasthouden aan het voorschrift dat een schip in eigendom moet zijn van een EU-vennootschap. Zij vroegen die argumenten nog eens puntsgewijs en in volgorde van zwaarte te benoemen.

Inderdaad zijn in het nader rapport en in de nota naar aanleiding van het verslag de redenen die in de memorie van toelichting zijn genoemd voor de eis dat een schip in eigendom moet zijn bij een natuurlijk persoon of een vennootschap die de Europese nationaliteit bezit, aangevuld dan wel nader uitgewerkt. Zowel het advies van de Raad van State als het verslag van de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer gaven aanleiding om de noodzaak van het hanteren van een nationaliteitscriterium – weer – kritisch te bezien. De conclusie was dat handhaving van dat criterium noodzakelijk is. Ter onderbouwing daarvan zijn de redenen die tot die conclusie leiden steeds verder verfijnd. Desalniettemin kunnen, alle argumenten in ogenschouw nemend, als belangrijkste redenen voor het hanteren van een nationaliteitseis de volgende twee redenen worden genoemd. Het loslaten van het nationaliteitscriterium zou betekenen dat niet meer met zekerheid kan worden vastgesteld wie – uiteindelijk – verantwoordelijk is voor het schip en de met het schip verband houdende aangelegenheden, waardoor de waarborgen die het voeren van de Nederlandse vlag met zich meebrengt op onder andere de gebieden van scheepsveiligheid en milieu, en een afdoende rechtsbescherming van crediteuren veelal niet meer gegarandeerd kunnen worden (blz. 1 en 2 nota naar aanleiding van het verslag (nnavv), respectievelijk blz. 7 en 8 mvt). Voorts is relevant dat een dergelijke vergaande consequentie ook niet uit het arrest van het Europese Hof van Justitie. In het arrest is immers niet bepaald dat ook natuurlijke personen of vennootschappen die geen enkele binding hebben met de EU of de EER het recht op vrije vestiging zoals neergelegd in het EG-Verdrag toekomt. Het loslaten van het nationaliteitscriterium zou betekenen dat meer gedaan wordt dan noodzakelijk is om aan het EG-recht te voldoen, hetgeen niet conform is met het uitgangspunt dat in implementatiewetgeving geen nationaal beleid wordt meegenomen (blz. 7 memorie van toelichting (mvt) en blz. 1 en 2 nnavv). De andere redenen voor het hanteren van een nationaliteitscriterium zijn in het kort de volgende. Het loslaten van het nationaliteitscriterium zal tot grote uitvoeringsproblemen leiden (blz. 3 nader rapport). Door zeevarenden op Nederlandse zeeschepen en hun organisaties wordt de nationaliteitseis als een wezenlijke waarborg gezien voor hun rechtszekerheid in het licht van het zeewerkgeverschap (blz. 3 nader rapport).

Tot slot stelden de leden van de PvdA-fractie een aantal vragen over de implementatie van Europese regelgeving. Zij vroegen of het inderdaad staand kabinetsbeleid is om nooit en in geen geval verder te gaan dan Europese regels voorschrijven. Indien dat het geval is, wilden zij weten wanneer dat beleid tot stand is gekomen en wat de beleidsoverwegingen daartoe waren. Deze leden informeerden tot slot of dat kabinetsbeleid in den brede geldt of uitsluitend ziet op zekere wetgevingsdossiers. Het uitgangspunt bij implementatie is dat in principe niet verder wordt

gegaan dan hetgeen nodig is voor de implementatie. De beleidsmatige overweging voor dit kabinetsbeleid is de noodzaak van tijdige implementatie van EU-regelgeving. Dit is kabinetsbeleid in den brede. Een van de speerpunten van dit kabinet is verder de vermindering van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de burgers. In de brief van 22 mei 2006 van de Staatssecretaris van Economische Zaken, Kamerstukken II 2005/06, 29 515, nr. 143, blz. 13, is aangegeven dat daaraan bij EU-regelgeving uitvoering wordt gegeven door die regelgeving in principe één-op-één over te nemen en daar geen «nationale kop» op te zetten, tenzij een specifiek Nederlands probleem daarom vraagt. Dat kan zich in diverse situaties voordoen, zo kan het bijvoorbeeld om redenen van milieubescherming wenselijk zijn dat er voor Nederland strengere normen worden gesteld dan de in een Europese richtlijn vastgelegde normen. Ook komt het voor dat door leden van de Tweede Kamer bij de behandeling van een implementatiewetsvoorstel gevraagd wordt om aanvullende regels te stellen. Gezien de diversiteit van de redenen voor het stellen van nationale regels in aanvulling op de Europese regels, is er geen algemeen beeld te distilleren van de gevallen waarin wel nationaal beleid wordt meegenomen bij implementatiewetgeving. Uiteraard worden alleen aanvullende nationale regels gesteld indien en voorzover de desbetreffende Europese regelgeving dat toestaat.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner