

Fiche 8: Richtlijn betreffende de naleving van vlaggenstaatverplichtingen

Titel:

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de naleving van vlaggenstaatverplichtingen

Datum Raadsdocument: 27 februari 2006

Nr Raadsdocument: 6843/06

Nr. Commissiedocument: COM (2005) 586

Eerstverantwoordelijk ministerie: Verkeer & Waterstaat i.o.m. FIN, BZ, JUST en VROM

Behandelingstraject in Brussel:

Raadswerkgroep Vervoer; Raad Vervoer, Telecommunicatie en Energie. Er heeft in januari 2006 een eerste presentatie over het gehele derde pakket maritieme veiligheid in de Raadswerkgroep Vervoer plaatsgevonden. Mogelijk dat onder het Fins voorzitterschap (2^e helft 2006) dit voorstel zal worden geagendeerd.

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Het voorstel is onderdeel van het eind 2005 door de Commissie gepresenteerde derde EU pakket inzake maritieme veiligheid dat in totaal zes voorstellen voor richtlijnen en één voorstel voor een verordening omvat. Naar aanleiding van het verongelukken van de olietanker Erika in 1999 voor de Franse kust is inmiddels al veel EU-wetgeving op het terrein van maritieme veiligheid en het voorkomen van verontreiniging door de scheepvaart opgebouwd (de zgn. Erika I en II pakketten). Dit derde pakket moet, aldus de Commissie, de resterende gaten in EU-wetgeving dichten en daarmee verder bijdragen aan het verhogen van de maritieme veiligheid en het voorkomen van verontreiniging door de scheepvaart in Europese wateren.

Hoofddoelstelling van het voorstel is het verhogen van de kwaliteit van de schepen onder de vlaggen van de lidstaten. Het voorstel moet er voor zorgdragen dat lidstaten er op toezien dat schepen onder hun vlag de relevante internationale regelgeving naleven en dat maritieme administraties in de lidstaten voldoen aan hoge kwaliteitsnormen.

Geconstateerd wordt dat het niveau van veiligheid en voorkoming van verontreiniging door schepen sterk verschilt van de ene vlaggenstaat tot de andere, en dit ondanks het feit dat 164 lidstaten van de IMO (Internationale Maritieme Organisatie) de verdragen inzake maritieme veiligheid en verontreiniging van schepen hebben geratificeerd en zich ertoe hebben verbonden deze toe te passen. Schepen die niet aan de internationale normen beantwoorden maar die toch over de hele wereld blijven varen, vormen een permanent risico voor de Europese kusten en veroorzaken oneerlijke concurrentie. Op het niveau van de Europese Unie vertalen deze verschillen zich in uiteenlopende aanhoudingscijfers, afhankelijk van de vlag die de schepen voeren. Een en ander blijkt ook uit controlegegevens van de havenstaten verzameld via het zgn. Memorandum van Parijs inzake havenstaatcontrole.

Het voorstel beoogt de internationale verplichtingen waaraan de lidstaten zich moeten houden in de hoedanigheid van vlaggenstaat op te nemen in een communautair kader. Hiermee wil de Commissie een communautaire impuls geven aan de tot nog toe gebrekkige ratificering van bepaalde internationale verdragen die een belangrijke invloed hebben op de maritieme veiligheid en de voorkoming van verontreiniging. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om opname in Gemeenschaps-wetgeving (en daarmee verplichtend voor EU-lidstaten) van de audit procedures zoals opgenomen in de IMO-code inzake naleving door vlaggenstaten van internationale verdragen. Ook omvat het voorstel het ontwikkelen en onderhouden van kwaliteits-managementssystemen voor de maritieme administraties van de lidstaten (ISO-certificatie).

Op langere termijn streeft de Commissie ernaar de vlaggen van de lidstaten aantrekkelijker en van hoge kwaliteit te maken zodat die concurrerend blijven ten opzichte van derde landen. Hiertoe biedt zij derde landen die een gelijkwaardige kwaliteit bieden de mogelijkheid om akkoorden te sluiten met de lidstaten van de EG in ruil voor toegang tot dezelfde voordelen als de lidstaten.

Rechtsbasis van het voorstel: art. 80(2) EG.

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: gekwalificeerde meerderheid, medebeslissingsprocedure

Instelling nieuw Comitologie-comité: nee

Subsidiariteit *en* *proportionaliteit:*

Subsidiariteit: negatief, optreden op EG-niveau lijkt niet effectiever dan een gezamenlijk optreden door lidstaten in internationaal verband. Het door de Commissie geschetste probleem (niet-naleving door vlaggenstaten van internationale verplichtingen) is veel meer een internationaal probleem en minder een Europees probleem. Oplossing dient dan ook bij voorkeur in internationaal verband geregeld te worden, bijvoorbeeld door gezamenlijk optreden van EU-lidstaten in IMO.

Proportionaliteit: negatief, voorgestelde maatregel (Europese richtlijn) is niet in overeenstemming met het probleem waar een oplossing voor moet worden gezocht.

Een integrale toepassing van kwaliteitscertificering overeenkomstig ISO-norm 9001/2000 op de gehele maritieme instantie van een lidstaat geeft géén grote meerwaarde en wordt voor bepaalde onderdelen van de instantie niet uitvoerbaar geacht (onder andere de beleidsonderdelen). Een meerwaarde van een kwaliteitssysteem wordt wel gezien voor de onderdelen van de instantie die actief zijn met de daadwerkelijk implementatie, toezicht en handhaving. De geboden meerwaarde weegt echter niet op tegen de extra personele en administratieve kosten die invoering van een integrale kwaliteitscertificering overeenkomstig bovengenoemde ISO-norm met zich mee zou brengen. Nederland is daarom geen voorstander.

Consequenties voor de EU-begroting: het voorstel heeft géén gevolgen voor de EU-begroting.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger:

Personele consequenties rijksoverheid: indien ISO-certificering wordt ingevuld heeft dit voor de gehele Maritieme Organisatie (i.e. V&W/DG Transport en Luchtvaart & IVW) administratieve en personele consequenties (ca. 2-3 fte).

Consequenties voor het bedrijfsleven: géén, dit voorstel voor een richtlijn richt zich op de internationale verplichtingen waaraan de overheden van de lidstaten zich moeten houden in de hoedanigheid van vlaggenstaat.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering):

Voorstel vereist noodzakelijke aanpassing van relevante wetgeving/AMVB's, waaronder de Rijkswet onderzoeksraad voor de veiligheid, de Wet havenstaatcontrole, de Schepenwet, de Wet voorkoming verontreiniging door schepen (Wvvs), de Zeevaartbemanningswet en het Wetboek van Koophandel. (Grondwet, zie hieromtrent punt 14a, vijfde gedachtestreepje)

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

De voorgestelde implementatietermijn: 18 maanden. Deze termijn is, gelet op de benodigde wetswijzigingen, te krap. Een implementatietermijn van 24 maanden zal worden voorgesteld. (N.B. I.g.v. wijziging Grondwet minimaal 60 maanden met zeer geringe kans van slagen)

Consequenties voor ontwikkelingslanden: geen.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

- Het door de Commissie geschetste probleem (niet-naleving door vlaggenstaten van internationale verplichtingen) is veel meer een internationaal probleem en minder een Europees probleem. De oplossing dient dan ook bij voorkeur in internationaal verband geregeld te worden, bijv. door gezamenlijk optreden van EU-lidstaten in IMO; De Nederlandse inzet wordt gekenmerkt door een sterke terughoudendheid ten aanzien van dit voorstel van de Commissie.
- Als kust-, haven- en vlaggenstaat heeft Nederland er belang bij dat internationale verdragen op het gebied van maritieme veiligheid en voorkoming van verontreiniging door de scheepvaart worden nageleefd. Nederland steunt initiatieven die het naleven van internationale verdragen door lidstaten verbetert. Als “kwaliteitsvlag” ziet Nederland géén directe meerwaarde van dit voorstel in de naleving van vlaggenstaatverplichtingen. Er ontstaat een risico dat met de inwerkingtreding van een dergelijke richtlijn er competitie tussen lidstaten met een “kwaliteitsvlag” kan gaan ontstaan die een averechtse werking heeft op de concurrentiepositie van deze landen als gevolg van kostenverhogingen die (mogelijk) ontstaan door een dergelijke competitie;
- Quality shipping behoeft niet alleen een hoog kwaliteitsniveau als vlaggenstaat, maar ook als kuststaat, zoals bijvoorbeeld op het terrein van “search and rescue”, navigatiemiddelen, radio communicatie, maritieme (informatie) diensten, haven staat controle, enz.;
- Een integrale toepassing van kwaliteitscertificering overeenkomstig ISO-norm 9001/2000 op de gehele maritieme instantie van een lidstaat geeft géén grote meerwaarde en wordt voor bepaalde onderdelen van de instantie niet uitvoerbaar geacht (onder andere de beleidsonderdelen). Een meerwaarde van een kwaliteitssysteem wordt wel gezien voor de onderdelen van de instantie die actief zijn met de daadwerkelijk implementatie, toezicht en handhaving. De geboden meerwaarde weegt echter niet op tegen de extra personele en administratieve kosten die invoering van een integrale kwaliteitscertificering overeenkomstig bovengenoemde ISO-norm met zich mee zou brengen. Nederland is daarom geen voorstander;
- Artikel 3 van het voorstel verplicht lidstaten tot bekrachtiging van of toetreding tot IMO-verdragen en
zet daarmee nationale parlementen buiten spel. Nederland acht dit ongewenst. Overigens vergt een dergelijke bepaling een aanpassing van de Grondwet, waarvoor de medewerking van het parlement is vereist. Verder brengt deze bepaling voor Nederland ook een specifieke procedure met zich mee. Nederland treedt altijd als Koninkrijk tot deze IMO-verdragen toe hetgeen betekent dat voor de toetreding afstemming met de andere landen van het Koninkrijk benodigd is.

Ten aanzien van het punt administratieve lasten geldt het kabinetsbeleid dat de administratieve lasten zo laag mogelijk dienen te worden gehouden.