

# Verantwoord varen en een vitale vloot; Beleidsbrief Zeevaart 2008.

## 1. Zeevaart in perspectief.

*Nederland is door zijn geografische ligging en de aanwezigheid van de zeehavens, met inzet van bedrijfsleven en overheid, uitgegroeid tot een internationaal logistiek knooppunt van zakelijk verkeer en goederenstromen. Dit heeft Nederland veel gebracht. De zeevaart en andere maritieme activiteiten hebben hierin een belangrijke plek.*

*De Nederlandse zeevaartsector, bestaande uit de handelsvaart, de zeesleepvaart en de schepen van de waterbouw (baggervloot), is een sector om trots op te zijn. Zij heeft moderne schepen die meer dan voldoen aan de internationale milieu- en veiligheidsnormen. Tezamen met de andere sectoren in de maritieme cluster vormt de Nederlandse zeevaartsector een voorbeeld voor Europa. Zowel bedrijfsleven als overheid hebben de afgelopen decennia effectief samengewerkt om dit te versterken. Het zeevaartbeleid van de overheid, zoals dat in 1996 voor het laatst is vernieuwd, is succesvol geweest.*

*Het gaat op dit moment economisch goed met de wereldzeevaart en ook de toekomst biedt uitstekende perspectieven. De handel blijft groeien, globalisering en containerisatie nemen nog steeds toe. Internationale waterbouwprojecten groeien in aantal en omvang. Desondanks stelt de internationale concurrentie en het tekort aan gekwalificeerde Nederlandse zeevarenden de zeevaartsector in Nederland voor een aantal uitdagingen. Ook nemen de nadelige milieu-effecten van de zeevaart voor onze kust en in de havens door achterblijvende normstelling voor luchtemissies en de groei van het internationale zeevaartverkeer toe. Tenslotte vragen veiligheid en beveiliging van de zeevaart hernieuwde aandacht. De vraagstukken rond milieu en veiligheid raken overigens ook de visserijvloot. Deze wordt daarom ook in deze beleidsbrief meegenomen.*

### 1.1. Maritiem transport blijft wereldwijd groeien

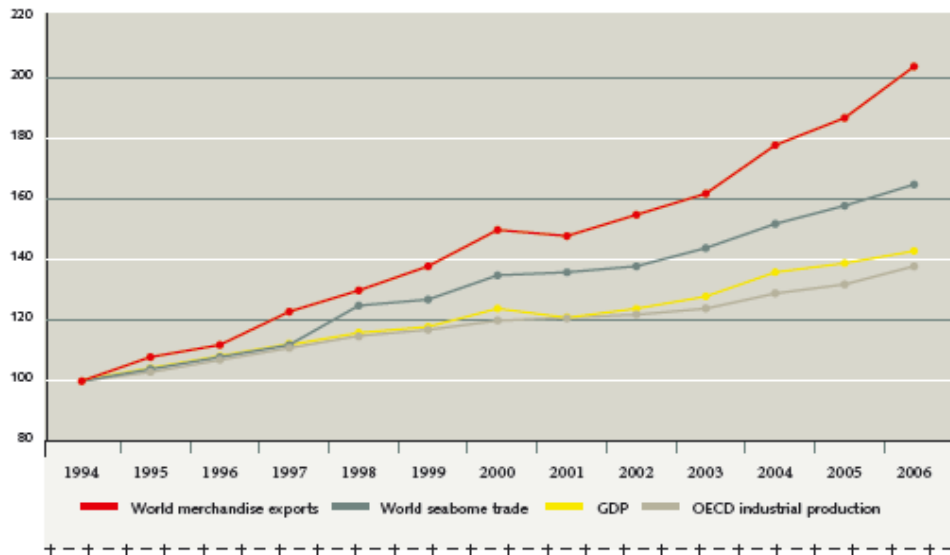
Maritiem transport groeit wereldwijd sterk. Dit wordt veroorzaakt door een aantal elkaar versterkende economische factoren. Zo zijn er opkomende markten als China en India, die door hun zeer sterke economische groei voor een groot transportvolume zorgen<sup>1</sup>. Ook vindt er mondiaal een verschuiving plaats van generalisatie naar specialisatie, waardoor delen van productie wereldwijd worden uitbesteed en de vervoersvraag toeneemt. Door het wegvallen van handelsbelemmeringen wordt de wereld steeds meer één mondiale markt. Landen die vroeger arm en geïsoleerd waren openen nu hun economieën voor handel en worden daarmee een onderdeel van de mondiale economie. Het feit dat de groei van de wereldhandel (8% in 2006) meer dan het dubbele is van de groei van de wereldeconomie onderstreept dit beeld.

---

<sup>1</sup> Voor 2005 is becijferd dat 40% van de groei van de vraag naar scheepscapaciteit is toe te rekenen aan China. Bron: Beleidsmonitor zeevaart 2005. Deloitte Consulting, december 2006.

In figuur 1 is de ontwikkeling te zien van maritiem transport in een globaliserende wereldeconomie<sup>2</sup>. Vanaf eind jaren negentig is de groei in maritiem transport substantieel hoger geweest dan de groei van de wereldeconomie.

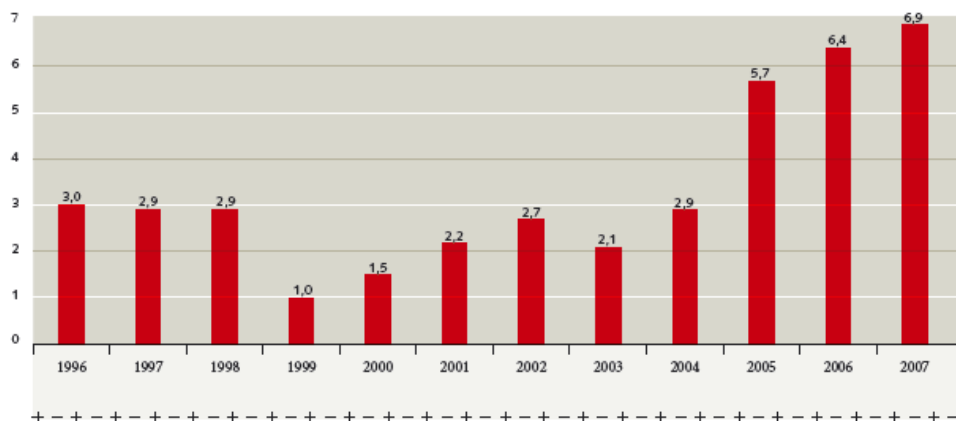
Figuur 1: Geïndexeerde groei in o.a. GDP en maritieme transport van 1994-2006



Bron: Review of maritime transport, 2007, UNCTAD

Groeiend maritiem transport heeft tot een toename van de wereldvloot geleid. In figuur 2 is de groei in het tonnage van de wereldvloot over de afgelopen 10 jaar geïllustreerd. Met name in de afgelopen drie jaar waren de groeicijfers aanzienlijk.

Figuur 2: World merchant fleet - annual tonnage changes 1996 - 2007 in dwt-per cent



Bron: ISL SSMR 1-2/2007

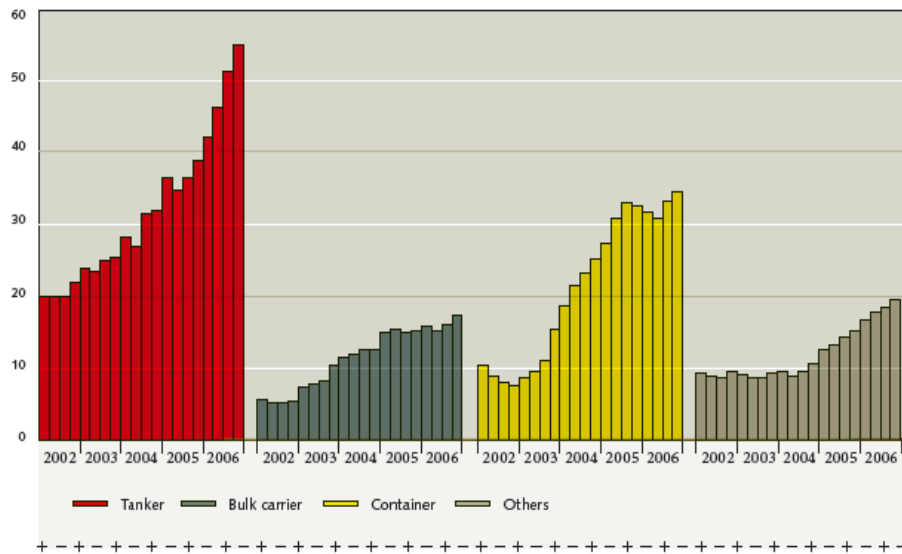
De verwachting is dat de groei zich in de komende jaren zal voortzetten<sup>3</sup>. De groei van de orderportefeuilles van de scheepswerven wereldwijd

<sup>2</sup> UNCTAD, Review of Maritime Transport, 2007.

<sup>3</sup> Bron: Clarksons Research 2007.

bevestigt dat ook de vervoersmarkt van deze verwachting uitgaat. Figuur 3 illustreert dit.

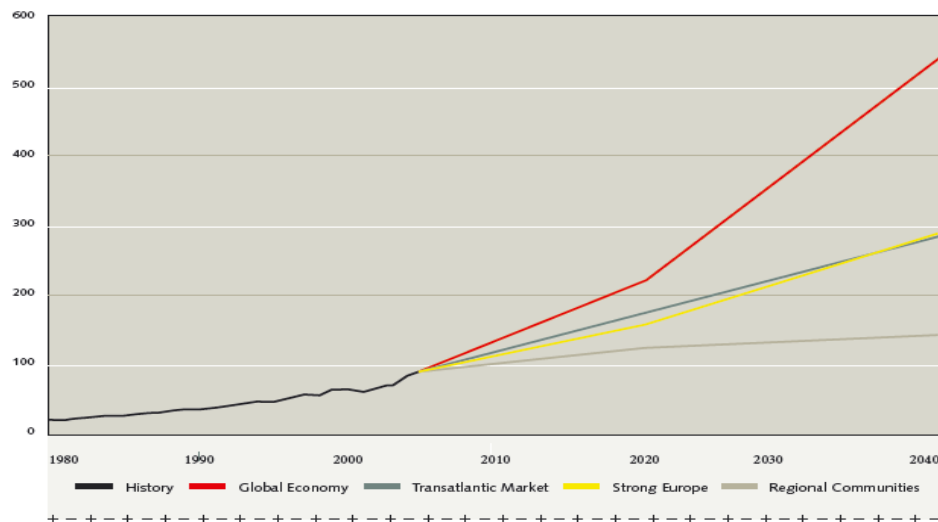
Figuur 3: World order book - quarterly development by major ship types 2001 -2006 in mill cgt



Bron: ISL SSMR 1-/2007

Ook de verwachtingen voor de groei in het containeroverslag in de Nederlandse havens sluiten aan bij de groeiverwachting ten aanzien van de wereldzeevervaart. In figuur 4, die enkele groeiscenario's ten aanzien van containeroverslag in de Nederlandse zeehavens weergeeft, is te zien dat zelfs met het meest voorzichtige CPB-scenario er nog groei is in de overslag.

Figuur 4: Overslag van containers in Nederlandse zeehavens in Miljoen ton.



Bron: 'Aanpassing WLO scenario's voor het containervervoer'. Centraal Planbureau December 2006

In 2006 vervoerde de internationale zeevaart 7,4 miljard ton aan lading. Ruwe olie en olieproducten maakten daar bijna 40% van uit en de rest bestond vooral uit droge bulk (m.n. ijzererts, kolen, granen) en containers<sup>4</sup>.

Naast de groei van het vervoerde volume neemt ook de omvang van de schepen toe<sup>5</sup>. In 2000 lag de gemiddelde grootte van een containerschip tussen de 4.500 en 5.000 TEU<sup>6</sup>. Tegenwoordig meten de grootste containerschepen 11.000 TEU of meer en is voor een gemiddeld containerschip in 2010 een grootte van 10.500 TEU voorspeld<sup>7</sup>. De verwachting is ook dat de kleinere scheepstypen zoals feederschepen in scheepsgrootte zullen toenemen.

Maritiem transport is een internationale bedrijfstak. Rederijen zijn footloose en kunnen zich waar dan ook ter wereld vestigen. Ook kunnen rederijen hun schepen inschrijven in het register dat hun de beste voorwaarden biedt. De vlaggenstaten met de grootste registers (gemeten in tonnage) zijn momenteel Panama, Liberia, de Bahama's, Griekenland, de Marshall Eilanden en Hong Kong/China<sup>8</sup>.

Globalisering vindt plaats op tal van deelmarkten. Een voorbeeld kan verhelderend werken: een schip, ontworpen in land 1, gebouwd in land 2, eigendom van een reder uit land 3 met aandeelhouders uit land 4, gemanaged door een bedrijf uit land 5 met een filiaal in land 6, bemand met zeevarenden uit land 7, geclassificeerd door een bedrijf uit land 8, verzekerd door een maatschappij uit land 9, varende in een lijndienst en pooling overeenkomst met een reder uit land 10. Deze globalisering in de zeevaartmarkten leidt tot structurele veranderingen met een tendens naar minder maar grotere, veelal meer invloedrijke, ondernemingen.

## 1.2. Positionering Europa en Nederland

Net zoals de wereldhandel laat ook de handel binnen en met de Europese Unie (EU) een sterke groei zien. Volgens recente cijfers van de Europese Commissie gaat thans 90% van het goederentransport van en naar de EU en 40% van de interne EU-handel over zee<sup>10</sup>. Jaarlijks passeert 3,5 miljard ton scheepslading de Europese zeehavens<sup>11</sup>. Maritieme industrieën en diensten genereren naar schatting 3 tot 5 % van het bruto binnenlands product (BBP) van Europa.

De EU is een belangrijke maritieme wereldmacht. EU-lidstaten hebben gezamenlijk ca. 40% van de wereldvloot in beheer (meest belangrijke lidstaten hierbij zijn Griekenland, Duitsland en het VK) waarmee Europa een voortrekkersrol vervult in deze wereldwijde bedrijfstak. Qua tonnage staat 23% van de schepen in Europa geregistreerd (Griekenland, Malta en Cyprus

---

4 In 2006 werd wereldwijd ca 129 mln TEU vervoerd; de schatting voor 2020 is 371 mln TEU. Bron: Drewry Consultants.

5 Annual Report 2006-2007. European Sea Ports Organisation (ESPO).

6 TEU staat voor Twenty Feet Equivalent Unit en is een meeteenheid voor de capaciteit van containerschepen.

7 Ocean Shipping Consultants (2006) in Annual Report 2006-2007, European Sea Ports Organisation.

8 Ontleend aan "Review of Maritime Transport", UNCTAD, 2007

9 Ontleend aan een voorbeeld van het Noorse ministerie van Handel en Industrie in "Steady as she goes", 2007.

10 Maritime Transport Policy. "Improving the competitiveness, safety and security of European Shipping", European Commission, DGTREN. 2007.

11 Cijfers afkomstig van de European Sea Ports Organisation (ESPO).

zijn de grootste registers) en qua aantal schepen 20% (Italië en het VK zijn hierbij de belangrijkste registers)<sup>12</sup>.

Van de top 10 containerrederijen (gerangschikt naar vlootcapaciteit) zijn 5 bedrijven Europees; waarvan 4 (APM Maersk, MSC, CMA CGM, Hapag Lloyd) bij de top 5<sup>13</sup>.

Circa 600.000 Nederlanders verdienen hun brood in en rond de mainports en in de sector transport en logistiek<sup>14</sup>. De aanwezigheid van de mainports en de goede prestaties van Nederland op het gebied van transport en logistiek vormen bepalende factoren in de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsplaats. Bovendien is de economische ontwikkeling van Nederland afhankelijk van goede logistieke verbindingen. De kracht van het logistieke netwerk bepaalt voor een deel het succes van andere economische sectoren<sup>15</sup>. Daarmee vertegenwoordigen de mainports en de hele logistieke sector een groot maatschappelijk belang. De vitaliteit van de haven- en zeevaartsector, met relaties naar de overige logistieke sector, is cruciaal voor het concurrentievermogen van onze open economie in een globaliserende wereld.

Nederland is in Europa vooral een belangrijke havenstaat. De mainport Rotterdam en de andere zeehavens spelen hierbij, als knooppunt tussen zee- en achterland, voor Nederland én Europa een uitermate belangrijke rol.

De Nederlandse zeevaartsector is van belang voor de Nederlandse zeehavens<sup>16</sup>. De relatie loopt zowel direct als via de maritieme cluster<sup>17</sup>. Zo is de Nederlandse zeevaartsector een belangrijke partij in een aantal succesvolle havenclusters zoals de offshore en de waterbouw. Ook vormt de Nederlandse zeevaartsector een belangrijke kwalitatieve schakel in bijvoorbeeld de samenhang van de Rotterdamse mainport cluster. De zeevaartsector levert specifieke kennis en ervaring aan de maritieme cluster en de havens via de ex-zeevarenden die doorstromen naar deze gespecialiseerde arbeidsmarkten. Al met al kan worden gesteld dat de samenstelling, kwaliteit en compleetheid van de maritieme cluster in Nederland één van de succesfactoren is voor de sterke concurrerende mainport<sup>18</sup>.

De Nederlands zeevaartsector bestaat zoals gezegd uit de handelsvaart, de zeesleepvaart en de schepen van de waterbouw (baggervloot). Daarnaast is voor deze beleidsbrief, met name vanwege raakpunten met milieu en veiligheidsbeleid, de zeevisserijsector van belang. Verder zijn er ongeveer 80 zeegaande zeilschepen die internationaal actief zijn met het vervoeren van passagiers en het geven van varende zeiltrainingen. De zeevaartsector wordt gekenmerkt door veel bedrijven die als midden- en kleinbedrijf zijn te categoriseren. Zo bestaat de handelsvaart uit ongeveer 230 rederijen. Veel bedrijven bezitten het ISO-certificaat. De Nederlandse zeevaartsector kent

---

12 Gegevens afkomstig uit "Review of Maritime Transport 2007" van de UNCTAD

13 Ontleend aan AXS-Alphaliner

14 Bron: Naar een vitalere supply chain door krachtige innovatie, Eindrapportage Commissie Laarhoven, 2006

15 zie ook: Beleidsbrief Logistiek en supply chains, Kamerstuk 29644, nr 68

16 Het havenbeleid van de overheid is te vinden in de Nota "Zeehavens ankers voor de economie", 2004, Kamerstuk 29862, nr 1

17 De samenstelling van de maritieme cluster wordt in Hoofdstuk II behandeld.

18 "Relatie tussen Mainport Rotterdam en de Nederlandse zeevaartsector en de Nederlandse maritieme cluster." EUR Rotterdam en Maritime & Transport Business Solutions. Maart 2007.

een aantal "leader firms"<sup>19</sup>, grotere innovatieve bedrijven die niet alleen belangrijk zijn voor andere delen van de maritieme cluster, maar die ook van belang zijn voor het aanbod van een professionele logistieke dienstverlening in Nederland.

In de Nederlandse handels- en zeesleepvaart werken ongeveer 22.000 mensen waarvan 6.100 met de Nederlandse nationaliteit (waarvan 1.600 werkzaam aan de wal en de rest zeevarend). De sector genereert een directe toegevoegde waarde van € 1 miljard per jaar<sup>20</sup>. In de waterbouw (baggersector) werken ca. 5.100 personen en er wordt een toegevoegde waarde gegenereerd van € 590 mln. per jaar. In de Nederlandse visserijsector werken ca. 2.200 personen en de toegevoegde waarde bedraagt € 226 mln. per jaar<sup>21</sup>.

De Nederlandse vloot<sup>22</sup> bestaat momenteel uit ruim 1.600 schepen<sup>23</sup>. Ongeveer 55% van de vloot vaart onder Nederlandse vlag. De vloot is relatief jong (gemiddelde leeftijd 10 jaar) en daardoor relatief modern. Naast deze Nederlandse vloot zijn er nog ongeveer 400 zeevisvaartuigen. De gemiddelde scheepsgrootte in de handelsvaart is iets meer dan 10.000 bruto ton (Gross Tonnage/GT<sup>24</sup>), waarmee de vloot uit relatief kleinere schepen bestaat. De netto tonnage (Nrt) van de Nederlandse handelsvloot onder Nederlands beheer bedroeg op 1 januari 2007 ruim 3,8 mln. Nrt. Vrachtschepen, containerschepen en produkt- en chemicaliëntankers vertegenwoordigen het merendeel van het Nederlandse netto tonnage.

Vanuit Nederland wordt bijna 1% van de wereldvloot beheerd. De Nederlandse vlag omvat iets meer dan 0,5% van het wereldtonnage en ongeveer 1,3% van het aantal geregistreerde schepen op de wereld. Op wereldschaal is dit niet zozeer in het oog springend; als echter naar EU-lidstaten wordt gekeken bevindt Nederland zich hiermee op resp. de 7<sup>e</sup>, 8<sup>e</sup> en de 5<sup>e</sup> plaats<sup>25</sup>.

Nederlandse bedrijven zijn vooral actief in deelmarkten zoals in chemicaliën, zware ladingtransport, speciale projectvaart, koel- en vrieslading en de waterbouw. Ook de Nederlandse bergingsindustrie heeft wereldwijd een belangrijke positie. De handelsvloot is verankerd in gespecialiseerde ketens, zoals papier, auto's en sap. Voor een belangrijk deel worden de schepen ingezet op Europese zeeën, waarmee ze actief zijn in het short sea vervoer. In de figuren 5 en 6 is de ontwikkeling van de Nederlandse handelsvloot onder Nederlandse en buitenlandse vlag te zien in aantallen schepen en tonnage (GT).

---

19 "Leader firms in de Nederlandse Maritieme Cluster". Erasmus Universiteit Rotterdam. April 2003.

20 De activiteiten van de zeevaart leiden tot inkomsten van de overheid. De totale terugvloei van de zeevaartsector naar de Nederlandse overheid was in 2005 € 212 miljoen. Bron: "De Nederlandse Maritiem cluster, economische monitor 2006", NML november 2006

21 De Nederlandse Maritiem cluster, economische monitor 2006, NML november 2006.

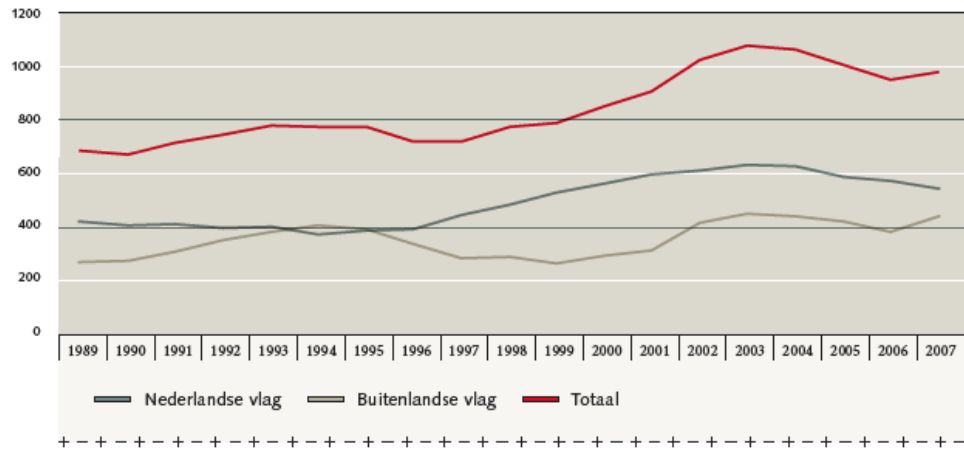
22 Onder de Nederlandse vloot wordt verstaan alle schepen onder Nederlandse vlag en buitenlandse schepen met een aanwijsbaar Nederlands belang.

23 Van deze ruim 1600 schepen behoort ca 940 tot de handelsvaart, 490 tot de sleepvaart en 195 tot de baggervvaart; Bron: Beleidsmonitor Zeevaart 2005. Deloitte Consulting, 2006.

24 Gross Tonnage/ GT is een meeteenheid voor de ladingscapaciteit van een schip; i.c. het volume van alle omsloten ruimtes van het schip gemeten vanaf de buitenkant van de hull.

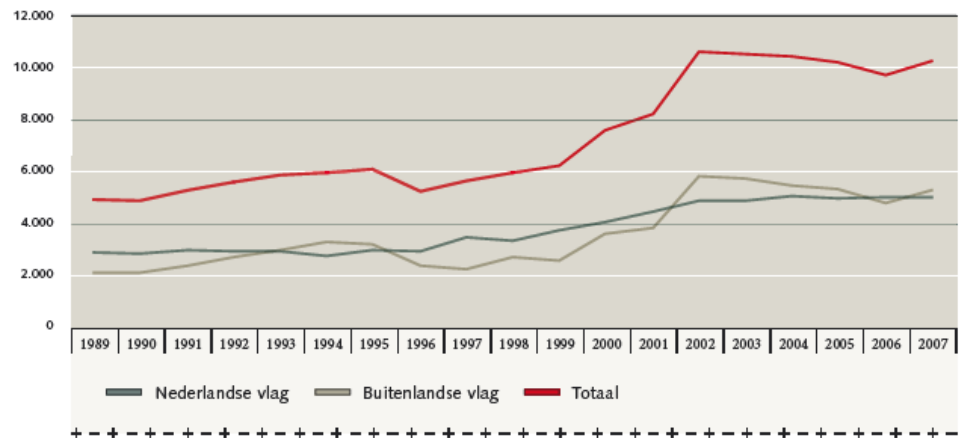
25 Gegevens afkomstig uit "Review of Maritime Transport 2007" van de UNCTAD

**Figuur 5: Ontwikkeling van de Nederlandse handelsvloot januari 1989 – januari 2007 (aantal schepen)**



Bron: Beleidsmonitor zeescheepvaart 2005, Deloitte 2006.

**Figuur 6: Ontwikkeling van de Nederlandse handelsvloot over de periode januari 1989 – januari 2007 (GT)**



Bron: Beleidsmonitor zeescheepvaart 2005, Deloitte 2006, aangevuld met 2007, Ecorys.

De Nederlandse zeevaartsector heeft de afgelopen periode geprofiteerd van de groei in de wereldhandel. Ook spelen Nederlandse reders in op de verwachte groei van de zeevaart in de komende jaren. Er worden veel orders geplaatst voor nieuwbouw schepen<sup>26</sup>.

Nederland heeft niet alleen een relatie met zeevaart als haven- en vlaggenstaat maar ook als kuststaat. Als kuststaat is het belang voor Nederland van een veilige en milieuvriendelijke wereldzeevaart groot. Niet alleen vanwege een schoon marien milieu, maar ook omdat lozingen van schepen de kust bereiken. Daarnaast speelt in toenemende mate de bijdrage van de zeevaart aan luchtmissies en de klimaatproblematiek. Bij deze onderwerpen is het belangrijk te beseffen dat tussen de 85 en 90% van het aantal handelsschepen in de Nederlandse zeehavens en de havenaanloopgebieden en op de Noordzee niet tot de Nederlandse vloot behoren<sup>27</sup>. Nederland wordt geconfronteerd met zeer intensief internationaal zeevaartverkeer. De Noordzee is één van de drukst bevaren

26 Bron: VNSI en KVNR. Volgens de KVNR hebben de Nederlandse reders een zeer groot aantal schepen in bestelling waarbij de helft bij Nederlandse werven en met een totaalbedrag van minimaal € 5 mrd.

27 Op basis van informatie van het Havenbedrijf Rotterdam, Haven Amsterdam en de haven van Antwerpen.

zeeën van de wereld. Op het Nederlandse deel van de Noordzee vinden jaarlijks ongeveer 260.000 scheepsbewegingen plaats<sup>28</sup>. Meer dan 110.000 van deze scheepsbewegingen betreft een bezoek aan een Nederlandse haven. Dit zeevaartverkeer zal zowel naar aantal scheepsbewegingen als naar tonnage de komende jaren verder toenemen. Een milieuvriendelijke en veilige internationale zeevaart wordt voor Nederland daardoor nog belangrijker dan het al was.

### **1.3.Het beleidskader: mondiaal en Europees**

Een internationale sector moet primair internationaal worden gereguleerd. Gezien de vrijheid van een reder ten aanzien van het te benutten scheepsregister en de plaats van vestiging, is de invloed van strengere nationale of Europese regelgeving op de scheepvaart beperkt. Het footloose karakter van de sector onderstreept het belang van effectieve internationale regelgeving.

Voor de mondiale regulering van de zeevaart is het internationale zeerechtverdrag van de Verenigde Naties (UNCLOS) het overkoepelende juridische kader. Op deelterreinen als veiligheid, milieu, aansprakelijkheid vindt regulering plaats binnen de kaders van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) en, ten aanzien van arbeidsomstandigheden, in de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO).

In het kader van IMO is de afgelopen decennia op veel terreinen internationale regelgeving tot stand gekomen. Regelmatig worden deze regels in IMO-kader aangepast aan de laatste ontwikkelingen en de stand der techniek. Gezien de grote hoeveelheid verdragen waar Nederland als maritiem land partij bij is, ligt hier een belangrijke verantwoordelijkheid en inspanning voor de overheid. De Nederlandse regelgeving waarin deze verdragen zijn geïmplementeerd dient "up to date" te blijven met de internationale afspraken en kenbaar te worden gemaakt aan het bedrijfsleven.

In de EU erkent de Europese Commissie het grote belang van de zeevaartsector. Het in 2006 verschenen Groenboek Maritiem Beleid<sup>29</sup> geeft daar uiting aan. Hiermee wil de Commissie komen tot een integraal maritiem beleid dat recht doet aan economische groei en een duurzame zee. Aanzetten om te komen tot maatregelen voor een dergelijk integraal maritiem beleid zijn in het Blauwboek<sup>30</sup> van de Commissie opgenomen dat in 2007 verscheen. Concrete maatregelen en vervolgacties worden vanaf 2008 verwacht.

In het Groenboek, dat op hoofdlijnen door het kabinet is ondersteund<sup>31</sup>, geeft de Commissie aan dat gezien het export gerichte karakter van de Europese economie, de toename van de handel en de geografische omstandigheden, het voor de EU van levensbelang is dat de maritieme sectoren concurrerend zijn. Hiervoor moeten de internationale omstandigheden voor deze sectoren gelijk zijn; maritieme activiteiten concurreren op een wereldwijde markt.

---

28 Bron: [www.noordzeeloket.nl](http://www.noordzeeloket.nl), de website van IDON (Interdepartementaal Overleg Noordzee)

29 Groenboek: "Naar een toekomstig maritiem beleid voor de Unie: een Europese visie op de oceanen en de zeeën", Commissie van de Europese Gemeenschappen, juni 2006.

30 Blauwboek: "Een geïntegreerd maritiem beleid voor de Europese Unie". Europese Commissie, oktober 2007.

31 Zie Kamerstuk 2006-2007, 22112, nr 529



De Europese Commissie onderkent dat maritiem transport een belangrijk onderdeel is van de logistieke keten die de schakel vormt tussen de interne markt en de wereldeconomie. Efficiëntie en vitaliteit zijn cruciaal voor de Europese concurrentiepositie in een globaliserende wereld. De Commissie realiseert zich ook dat de concurrentie op het gebied van de zeevaart plaats vindt op wereldschaal en dat deze niet altijd fair is. Daarom zijn er Europese maatregelen op dit vlak.

Zeevaart vormt een groeiende component van het gemeenschappelijk vervoerbeleid van de EU met wetgeving op het terrein van onder meer maritieme veiligheid, bescherming van het mariene milieu, markttoegang, staatssteun en beveiliging (security). Deze Europese regels zijn niet alleen bindend voor EU-lidstaten maar zijn ook, anders dan bijvoorbeeld de door IMO opgestelde internationale regels, internationaal (Europees) juridisch afdwingbaar.

De omvang van Europese wetgeving op het gebied van maritieme veiligheid en de bescherming van het mariene milieu is aanzienlijk. De rampen met de olietankers Erika (1999) en Prestige (2002) in Europese wateren waren de aanleiding voor een nieuwe wetgevende impuls. Het derde maritieme pakket met zeven wetgevingsvoorstellen over maritieme veiligheid, dat eind 2005 door de Europese Commissie is gepubliceerd, moet de belangrijkste resterende uitdagingen op het gebied van maritieme veiligheid in de EU aanpakken.

#### **1.4. Integraal Nederlands beleid noodzakelijk**

Het Nederlandse zeevaartbeleid kent een aantal deelgebieden die deels onderling zijn gerelateerd. In de Nota Mobiliteit<sup>32</sup> zijn deze helder omschreven<sup>33</sup>. In de eerste plaats zijn er de economische onderwerpen gericht op de rol van de zeevaart in de economie. Daarnaast zijn er onderwerpen gericht op de milieu- en veiligheidsprestaties van de internationale zeevaart. Deze deelgebieden komen grosso modo overeen met de belangen van Nederland als vlaggenstaat aan de ene kant en die van haven- en kuststaat aan de andere kant. Het Statuut voor het Koninkrijk noemt enkele specifieke terreinen die aangelegenheden voor het Koninkrijk zijn en derhalve nader in Rijkswetgeving zijn uitgewerkt. Dit betreft de regeling van de nationaliteit van schepen en het stellen van eisen met betrekking tot de veiligheid en navigatie van zeeschepen die de vlag van het Koninkrijk voeren, m.u.v. zeilschepen. Over deze en andere aangelegenheden inzake de scheepvaart wordt door Nederland met de andere delen van het Koninkrijk overlegd. Er zijn derhalve nauwe banden op scheepvaartgebied tussen Nederland en de andere delen van het Koninkrijk.

Op economische vlak is het, vanuit het vlaggenstaatbelang, de ambitie om bij te dragen aan het behouden en uitbreiden van de bijdrage van de zeevaartsector aan de Nederlandse economie. Tevens is het nodig dat de kwaliteit van het Nederlandse scheepsregister verder verbetert om tot Europa's beste kwaliteitsregisters te blijven behoren.

Vanuit de kust- en havenstaatbelangen is een permanente verbetering van de veiligheid en milieuprestatie van de wereldzeevaart de inzet. De kwaliteit

---

32 Nota Mobiliteit, "Naar een betrouwbare en voorspelbare bereikbaarheid". Kamerstuk 29644 nr 6, september 2004.

33 Ook Rijksbegroting HXII Verkeer en Waterstaat kent de indeling economie, veiligheid en milieu als onderdelen waar de uitgaven van het zeevaartbeleid op worden verantwoord.

van het mariene milieu in de Noord- en Waddenzee, de natuurwaarde van onze kuststrook als ook de bereikbaarheid van de havens zijn de grote achterliggende belangen. Uiteraard gaan veiligheids- en milieubelangen vaak samen met economische belangen. Zo hoeft het geen betoog dat bijvoorbeeld een olieramp voor de kust of een gezonken schip in de haventoeegang van Rotterdam grote kosten met zich meebrengt.

Kern van het zeevaartbeleid is en blijft dat het vergroten van de economische bijdrage van de zeevaart samen moet gaan met groei in kwaliteit en duurzaamheid. Economie, milieu en veiligheid zijn geen gescheiden dossiers. De uitdaging voor het nieuwe Nederlandse zeevaartbeleid ligt juist bij een integrale afweging van economische, veiligheids- en milieubelangen. Het gaat om het vinden van een goede balans tussen het benutten van het potentieel voor economische groei en werkgelegenheid in de zeevaart en het duurzaam verankeren van de natuur- en milieuwaarden van de zee- en kustgebieden. De vlaggenstaatbelangen en de kust- en havenstaatbelangen moeten worden verenigd. Bij economisch gerichte maatregelen worden de effecten op milieu en veiligheid meegenomen en vice versa. "Win-win" situaties moeten worden gevonden. Investeren in innovaties en het bevorderen van een international level playing field met vooruitstrevende internationale milieu- en veiligheidsnormen bieden hiertoe perspectief.

Integraliteit binnen het zeevaartbeleid is van even groot belang als integraliteit in het bredere maritieme beleid. Nederland heeft hierin ervaring. Het Integraal Beheerplan Noordzee 2015<sup>34</sup> is hiervan een sprekend voorbeeld evenals het Interdepartementaal Directeurenoverleg Noordzee (IDON), waarin periodiek het beleid voor de Noordzee wordt afgestemd tussen de bij de Noordzee betrokken departementen. De integraliteit binnen het zeevaartbeleid en het maritieme beleid is niet alleen nationaal een voorwaarde. Het is ook inzet in internationaal en Europees verband. Het kabinetsstandpunt ten aanzien van het Groenboek van de Europese Commissie geeft dit helder aan.

Op zowel economisch-, milieu- als veiligheidsterrein zijn er aanzienlijke uitdagingen voor de Nederlandse zeevaartsector en het zeevaartbeleid. In deze beleidsbrief zullen deze aan bod komen. Te noemen zijn het "level playing field", de kwaliteit van scheepsregister en het toezicht, de arbeidsmarkt en het maritiem onderwijs en "last but not least" de emissies naar de lucht. Zowel bedrijfsleven, onderwijsinstellingen, kennisinstututen, branche-organisaties, NGO's en overheid hebben ieder een eigen rol bij het oppakken van deze uitdagingen. Structurele resultaten kunnen echter alleen geboekt worden door effectieve samenwerking van alle betrokken partijen.

In de hierna volgende hoofdstukken wordt ingegaan op de ambities, doelen en instrumenten van de overheid. Hiermee wordt, binnen de aanwezige randvoorwaarden, een antwoord gegeven op de geschetste uitdagingen. Per aspect zijn, binnen de verantwoordelijkheid van het Rijk, beleidsacties geformuleerd die in de, als Annex gevoegde, uitvoeringsagenda nader zijn toegelicht.

---

34 Integraal Beheerplan Noordzee, juli 2005, Kamerstuk 30195, nr 1.

## 2. Economie

*Zeevaart is voor de Nederlandse economie van groot belang. Denk hierbij aan de koppositie van Nederland als handelsnatie in Europa, de Mainport Rotterdam en het grote economische belang van de maritieme cluster. De Nederlandse vloot en de daarop werkzame Nederlandse zeevarenden zijn hierbij een onmisbare schakel.*

*De goede internationale maritieme positie van Nederland is echter geen onvoorwaardelijk gegeven; behoud ervan vergt onderhoud. Primair is hier uiteraard het bedrijfsleven aan zet. Maar ook blijft faciliterende overheidsinzet nodig om het scheepsregister en het maritieme vestigingsklimaat op het huidige peil te houden waarbij het zich kan meten met de top van Europa. De Nederlandse vloot dient een kwaliteitsvloot te blijven.*

*Doel van bedrijfsleven en overheid is dan ook om de kwaliteit, en zo mogelijk ook de omvang, van het register en de vloot verder te laten groeien en Nederland als modern maritiem land verder uit te bouwen ten behoeve van onze economie.*

*De ambitie van het kabinet is het behouden en uitbouwen van de bijdrage van de zeevaartsector aan de maritieme cluster en daarmee aan de Nederlandse economie. Het Nederlandse scheepsregister dient zijn aantrekkelijkheid verder te versterken om tot Europa's beste kwaliteitsregisters te blijven behoren.*

### 2.1. Zeevaart belangrijk voor de economie

De aanwezigheid van een sterke zeevaartsector en maritiem cluster in Nederland is een belangrijke factor voor de logistieke functie van Nederland en de concurrentiekracht van Mainport Rotterdam en de overige zeehavens. In het vorige hoofdstuk "Zeevaart in perspectief" is uitgebreid stilgestaan bij de omvang van de zeevaartsector en het belang daarvan voor de Nederlandse economie (toegevoegde waarde en werkgelegenheid).

Nederlandse zeevarenden dragen in belangrijke mate bij aan de kwaliteit en concurrentiekracht van de Nederlandse vloot en de maritieme cluster. Ongeveer 400 zeevarenden stromen per jaar door naar hoogwaardige walfuncties in de maritieme cluster. Indien er geen Nederlandse zeevarenden zouden zijn is het voor de cluster onmogelijk om competitief te blijven<sup>35</sup>.

### 2.2. Overheidsbeleid blijft nodig

Het economisch goed presteren binnen de randvoorwaarden van veiligheid en milieu, is een primaire verantwoordelijkheid voor het bedrijfsleven. Desondanks is ook inzet van de overheid nodig, vooral in faciliterende zin, om de voordelen van de maritieme cluster te behouden voor de Europese en de Nederlandse economie.

Versterking van de zeevaartsector is een belangrijk onderdeel van het transportbeleid van zowel de EU<sup>36</sup> als van Nederland<sup>37</sup>. De concurrentie in de zeevaart vindt plaats op wereldschaal; reders kunnen zich gemakkelijk

---

35 Scenario's, beleidsmaatregelen, premissen en internationale beleidsbenchmark zeescheepvaart, PRC, 4 april 2007.

36 Zie bijv. het Witboek Transport (2001) en het Groenboek Europees Maritiem beleid (2006) van de Europese Commissie.

37 Zie bijv. Nota Mobiliteit paragraaf 5.2.

overall ter wereld vestigen en hun schepen te boekstellen in het voor hen meest aantrekkelijke register. Sommige registers kennen minimale fiscale lasten en zeer lage arbeidskosten. Ook zijn er registers die het niet zo nauw nemen met invoering en handhaving van internationale veiligheids- en milieunormen ("substandard shipping"). Dit betekent dat concurrentie niet altijd op een "level playing field" plaatsvindt. De EU heeft dit erkend en staat, gezien het belang voor de Europese economie, toe dat lidstaten om deze reden hun zeevaartsector financieel ondersteunen. Alle maritieme EU-lidstaten geven hier invulling aan binnen de Europese kaders. Inmiddels is deze ondersteuning een noodzakelijke voorwaarde geworden voor vestiging van rederijen in de EU en het behoud van Europese zeevarenden<sup>38</sup>.

Een level playing field in Europa en daarbuiten is voor de concurrentiekracht van de Nederlandse zeevaartsector en de maritieme cluster uitermate belangrijk. Dit geldt zowel voor de implementatie van de regelgeving als voor de uitvoering, het toezicht, de controle en de handhaving. Nederland zet zich daarom in voor mondiale harmonisatie van regels gericht op het schip en de bemanning. Deze harmonisatie is het meest uitgewerkt op het gebied van regels voor veiligheid en milieu. In Nederland zijn additionele nationale regels, die de concurrentiepositie kunnen schaden, niet meer aan de orde.

Daar waar de mogelijkheid bestaat om nationaal zeevaartbeleid nog verder te ontwikkelen zet de overheid zich, gezien de economische belangen, in voor een goed vestigingsklimaat en een aantrekkelijk Nederlands scheepsregister. Kern hiervan is: facilitering van de maritieme cluster (met name t.a.v. innovatie en arbeidsmarkt), concurrerende fiscale regels, kwalitatief hoogwaardig onderwijs en een aantrekkelijk klantgericht Nederlands scheepsregister met minimale administratieve lasten en moderne klantgerichte registratieprocedures.

### **2.3. Uitdagingen moeten worden opgepakt**

Hoewel het Nederlandse scheepsregister kwalitatief hoogwaardig is en de regelgeving en het toezicht efficiënt<sup>39</sup>, zijn er in de komende jaren grote uitdagingen. Ondanks de goede marktomstandigheden in de zeevaart blijft de economische ontwikkeling achter bij die van de rest van de cluster en de Nederlandse economie<sup>40</sup>. Ook is het aantal Nederlandse zeevarenden in de afgelopen jaren verder afgenomen en is het aanbod onvoldoende om aan de vraag van de Nederlandse vloot te voldoen. De groeicijfers van de Nederlandse handelsvloot uit de periode 1996 – 2003 zijn in de afgelopen vier jaar niet meer gehaald, terwijl de maritieme handelsstromen toenamen en de wereldvloot groeide. In 2007 is voor het eerst sinds 2003 weer sprake van een stijging van de Nederlandse handelsvloot (zie figuren 5 en 6 uit Hoofdstuk 1). Daarnaast is van belang dat nog niet bekend is wat de

---

38 Scenario's, beleidsmaatregelen, premissen en internationale beleidsbenchmark zeescheepvaart, PRC, 4 april 2007.

39 Zie de uitkomsten van de VIMSAS-audit van de Nederlandse maritieme administratie door IMO in 2007 en de uitkomst van een audit in 2007 door een aantal toonaangevende internationale brancheorganisaties naar de prestaties van vlaggenstaten waarbij onder meer is gekeken naar de positie op ranglijst van havenstaatcontroleorganisaties, het leeftijdsprofiel van de vloot en de ratificatie van internationale veiligheids- en milieuwetgeving. Nederland behoort in deze audit tot de 8 best presterende landen. Zie [www.marisec.org/flag-performance](http://www.marisec.org/flag-performance).

40 De toegevoegde waardecreatie in de zeevaart is met 4% achtergebleven (2002-2005) bij de prestaties van de overige maritieme cluster (5,5%); er is een afname van het aantal bedrijven en van de werkgelegenheid; e.e.a. volgens Scenario's, beleidsmaatregelen, premissen en internationale beleidsbenchmark zeescheepvaart, PRC, 4 april 2007.

invloed van de huidige omvangrijke orderportefeuilles van de Nederlandse scheepsbouw zullen zijn op de omvang van de Nederlandse vloot en de vloot onder Nederlandse vlag.

Het oppakken van de geschetste uitdagingen is belangrijk voor de zeevaartsector, de maritieme cluster en de Nederlandse economie. De omvang van het scheepsregister is echter eveneens belangrijk voor de veiligheid en milieuprestatie van de internationale zeevaart. Als schepen in Nederland zijn geregistreerd heeft de overheid hierop namelijk directe invloed via (de handhaving van) de regels op terreinen als veiligheid, milieu, security en arbeid. Ook is de omvang van de vloot onder Nederlandse vlag van belang voor de invloed van Nederland in IMO waar de internationale normen op de genoemde terreinen worden bepaald. Deze normen zijn evenzeer van groot belang voor Nederland als haven- en kuststaat.

De sector heeft aangegeven dat men zich de komende jaren zal inspannen om ervoor te zorgen dat de Nederlandse zeevaart een moderne, goed presterende bedrijfstak blijft<sup>41</sup>. Zij zal moeten profiteren van de sterke groei van de wereldhandel, een vooraanstaande rol blijven spelen in een aantal belangrijke marktsegmenten en de spil blijven van de maritieme cluster. Het overheidsbeleid zal het bedrijfsleven hierbij faciliteren. Hiervoor is het van belang dat de beleidsinstrumenten samenhangend en efficiënt worden ingezet. In de volgende paragrafen van dit hoofdstuk wordt de beleidsinzet op de relevante dossiers aangegeven.

#### **2.4. De maritieme cluster – inzet van alle partijen blijft nodig**

De Nederlandse zeevaartsector maakt deel uit van een veelomvattend nationaal maritiem cluster dat uit elf verschillende sectoren bestaat: zeevaart, scheepsbouw, maritieme toeleveranciers, offshore, binnenvaart, waterbouw, havens, marine, visserij, maritieme dienstverlening en de recreatie-bedrijfstak. Deze sectoren zijn nauw met elkaar verweven en versterken elkaar. De maritieme cluster is een sterk cluster zowel in economisch, technologisch als innovatief perspectief. De cluster levert een bijdrage van 2,6% aan het bruto nationaal product, er werken bijna 190.000 personen in 12.000 bedrijven en er wordt jaarlijks een toegevoegde waarde gecreëerd van €13 miljard<sup>42</sup>. De cluster is verantwoordelijk voor ca. 5% van de totale Nederlandse export. De cluster is een belangrijke succesfactor voor de concurrentiekracht van Mainport Rotterdam.

De zeevaartsector fungeert als aanjager van de maritieme cluster, vooral door de relatie met de scheepsbouw<sup>43</sup>. Verder is de Nederlandse vloot een bron van maritieme kennis en professionele expertise. Jaarlijks stromen ongeveer vierhonderd ex-zeevarenden de maritieme cluster in. Deze instroom is cruciaal voor het versterken en in stand houden van het kennisniveau.

De Nederlandse zeevaartsector en de maritieme cluster dragen bij aan de concurrentiekracht van de mainport Rotterdam en de andere zeehavens. Van belang is om actief in te zetten op het aantrekken van internationale zeevaartondernemingen en maritieme dienstverleners om de integratie van

---

41 KVNR, "De Nederlandse zeevaart – door op vol vermogen"; visienota 2006 – 2016.

42 De Nederlandse maritieme cluster; economische monitor 2006, PRC 2007 en Monitor Maritieme Arbeidsmarkt 2006, Ecorys, februari 2007.

43 Ca. 56% van de omzet van de Nederlandse scheepsbouw wordt in Nederland gerealiseerd en meer dan de helft van de bestellingen van de orderintake betreft Nederlandse reders; Scenario's, beleidsmaatregelen, premissen en internationale beleidsbenchmark zeescheepvaart, PRC, 4 april 2007.

deze ondernemingen in de Nederlandse havenclusters te faciliteren. De clusterbenadering kan goed bijdragen aan verbetering van de economische groei, werkgelegenheid en ook aan de concurrentie- en innovatiekracht van de maritieme sectoren. De potentie is groot, waarbij de synergie tussen de sectoren en vooral de sterkte vanuit de samenhang binnen Nederland als havenland, "Gateway to Europa" en innovatief deltagebied belangrijk blijft.

De Stichting Nederland Maritiem Land (NML) heeft zich, naast het in kaart brengen van de cluster, meerwaarde getoond op terreinen als export, innovatie, maritieme arbeidsmarkt en de EU. Op de laatste drie terreinen zal NML ook in de toekomst vooral de aandacht moeten richten. Onderzoek laat zien dat het relevant is dat sterke "leader firms" behouden blijven voor Nederland en dat ook het midden- en kleinbedrijf meer wordt ingeschakeld<sup>44</sup>.

De slagkracht van de cluster moet, ondermeer in het licht van de globalisering, verder worden versterkt door te investeren in clusterbrede innovaties. Deze innovaties zijn mede noodzakelijk om het investerings- en produktiviteitsniveau, evenals de hoge exportquote, te kunnen handhaven. Ook de arbeidsmarktproblematiek (zie volgende paragraaf) vereist een clusterbrede aanpak.

Ten aanzien van de R&D-fondsen van de EU heeft NML een taak om de cluster zo veel mogelijk te laten profiteren van deze middelen (bijv. de EU Kaderprogramma's en het "Waterborne Technology Platform"). Er zijn daarom veel uitdagingen voor NML in de komende jaren om de cluster zijn bijdrage aan de Nederlandse economie te kunnen laten bestendigen.

#### **Maatregel 1: voortzetten steun aan de Stichting NML**

De jaarlijkse ondersteuning van NML zal ook na de komende periode voort worden gezet, onder de voorwaarde dat de in 2008 uit te voeren onafhankelijke evaluatie positieve resultaten laat zien. Het bedrijfsleven zal, net zoals momenteel, substantieel moeten blijven bijdragen. Accenten voor NML in de komende jaren zijn clusterbrede aanpak van innovatie, de arbeidsmarkt/onderwijs problematiek en de R&D-fondsen van de EU (onderzoek/innovatie).

## **2.5. Innovatie – noodzakelijk voor concurrentiepositie, milieu en veiligheid**

Gezien de verwevenheid binnen de maritieme cluster is het vanzelfsprekend om het innovatief vermogen van de zeevaartsector gezamenlijk met dat van de rest van de cluster te bezien. Innovaties zijn een uitkomst van vraag en aanbod. Succesvolle innovaties in de zeevaart zijn sterk gerelateerd aan het innovatief vermogen van bijvoorbeeld de scheepsbouw, de maritieme maakindustrie en de kennisinstellingen. De zeevaartsector kan een belangrijke rol vervullen door de vraag naar innovaties in de maritieme cluster te stimuleren.

Belangrijke constatering is dat de Nederlandse maritieme cluster een innovatief cluster is. Zowel op het gebied van logistieke efficiëntie als op het terrein van milieu en veiligheid concurreert de sector succesvol op EU- en wereldschaal. De bedrijfstak beseft dat een hoog innoverend vermogen "sine qua non" is voor productkwaliteit.

44 Scenario's, beleidsmaatregelen, premissen en internationale beleidsbenchmark zeescheepvaart, PRC, 4 april 2007 en De Nederlandse maritieme cluster; economische monitor 2006, PRC 2007.

Hoewel het initiëren en doorvoeren van innovaties in de eerste plaats een verantwoordelijkheid is van het bedrijfsleven zelf, voorziet de overheid in de lacunes van de markt door de faciliterende inzet van een aantal specifieke instrumenten.

Eén van de meest belangrijke spelers op het gebied van kennis en innovatie in de maritieme cluster is het Maritime Research Institute Netherlands (MARIN). Dit instituut beschikt over zeer moderne hydrodynamische installaties waar scheepsmodellen getest worden voor optimalisering van het benodigde vermogen voor de voortstuwing, stabiliteit en veiligheid. Daarnaast vervult MARIN een belangrijke coördinerende rol aan de aanbodzijde van maritieme kennis als projecttrekker, waardoor ook andere kleinere partijen participeren.

Om toegepast onderzoek op commerciële basis te kunnen verrichten, is het voor MARIN noodzakelijk om fundamenteel onderzoek te verrichten. Dit kan niet altijd door de markt worden gedragen. Daarom ontvangt MARIN jaarlijks een programmasubsidie van de overheid voor fundamenteel onderzoek. De subsidie bedraagt ca. 12% van de omzet, de overige omzet haalt MARIN uit de markt en uit generieke innovatieprogramma's.

De overheid vervult een rol bij het koppelen van vraag en aanbod op het gebied van maritiem onderzoek. Binnen de aanbodzijde van maritieme kennis vervult MARIN een vooraanstaande rol en heeft het Maritieme Kenniscentrum (MKC) een coördinerende rol bij het aanbieden van kennis door TNO, TU-Delft, Koninklijk Instituut voor de Marine en MARIN. Vanuit de vraagzijde ontwikkelen de brancheverenigingen activiteiten. Via het Maritiem Innovatie Forum - waarin de hele maritieme cluster vertegenwoordigd is- worden deze activiteiten op elkaar afgestemd. Ook worden in nauwe samenwerking met het bedrijfsleven projecten uitgevoerd. NML heeft met financiële steun van de overheid innovatieconsulenten aangetrokken.

De overheid stelt innovatie-subsidies beschikbaar voor projecten uit de maritieme sector. Hiertoe is de maritieme cluster aangemerkt als onderdeel van het "Innovatie-sleutelgebied Water", tevens is de "Innovatieregeling Zeevaart" opgezet. In totaal is vanuit overheidsfondsen bij de ministeries van VenW en EZ in de komende jaren een kleine € 50 mln. beschikbaar voor innovatieprojecten waarvan ook de maritieme en nautische sector gebruik kan maken. Het doel van deze subsidies is met name het versterken van duurzaamheid, veiligheid en logistieke efficiëntie. Ook kunnen innovaties bijdragen aan de verbetering van het welzijn van de zeevarenden<sup>45</sup>.

De overheid bevordert innovatie ook via regelgeving. Doelregelgeving is hier een goed voorbeeld van. In de volgende paragraaf wordt daar nader op ingegaan. Ook zal de overheid zelf het "goede voorbeeld" geven; bijvoorbeeld bij aanschaf en onderhoud van de eigen vloot.

De EU is actief op het gebied van innovatie voor de maritieme sector. Een voorbeeld hiervan is het EU-technologieplatform "Waterborne". De maritieme sector is één van de sectoren die door de Europese Commissie is uitgekozen voor een sector georiënteerd R&D-programma. Via NML participeert de overheid hierin.

---

<sup>45</sup> Een voorbeeld is het met innovatiesubsidie gesteunde project dat ziet op de introductie van breedband internet aan boord; hierdoor wordt ook het contact tussen de zeevarende en familie/kennissen aan de wal bevorderd.

**Maatregel 2: subsidie aan MARIN voor hoogwaardig onderzoek.**

De subsidies aan MARIN worden voortgezet. Een evaluatie is voorzien in de komende planperiode.

**Maatregel 3: publiceren jaarlijkse tenders voor innovatiesubsidies.**

In de komende vier jaren heeft de overheid €50 mln. beschikbaar voor innovatieprojecten in de maritieme sector. Belangrijke thema's zijn milieu, veiligheid en logistieke efficiëntie.

**Maatregel 4: invullen voorbeeldfunctie overheid.**

Bij de aanbesteding van nieuwe schepen voor eigen gebruik beziet de overheid de mogelijkheden voor hogere innovatieve eisen. Dit gebeurt reeds bij reparatie van bestaande schepen.

**Maatregel 5: participatie in EU-programma's.**

NML ondersteunt de overheid met het leveren van inbreng in Europese R&D-programma's. Zowel sectorspecifiek (Waterborne Technology Platform) als algemeen (sectoroverstijgende thema's binnen het Kaderprogramma).

## 2.6. Fiscaal beleid – handhaven level playing field

Zoals in alle Europese vlaggenstaten maken fiscale stimuleringsregelingen deel uit van het zeevaartbeleid. Doel hiervan is om de bijdrage van de zeevaart aan de nationale economie te vergroten door het binden van zeevaartondernemingen aan Nederland<sup>46</sup>. De fiscale regelingen dienen de sector in staat te stellen te concurreren op de internationale maritieme markt.

De Nederlandse fiscale maatregelen hebben in 1997 als voorbeeld gediend bij het opstellen van de Europese richtlijnen voor staatssteun aan zeevaartbedrijven<sup>47</sup>. De maximale benutting van de Europese richtsnoeren door de EU-lidstaten is hiermee een nieuwe bovengrens voor de concurrentievoorwaarden binnen Europa geworden.

Bij de fiscale regelingen<sup>48</sup> in Nederland gaat het om:

**tonnagebelasting:** bij toepassing van de tonnagebelasting betaalt de reder (lage) belasting op basis van de geëxploiteerde tonnage in plaats van winstbelasting over het bedrijfsresultaat. De tonnagebelasting is alleen van toepassing op schepen, waarvan de reder in belangrijke mate het beheer in Nederland verricht.

**afdrachtvermindering:** de regeling afdrachtvermindering zeevarenden (loonfaciliteit) geeft de reder maximaal 40% korting op het fiscale loon van de zeevarende op Nederlandse vlagschepen<sup>49</sup>. De zeevarende dient in Nederland onderworpen te zijn aan de

---

46 De afdrachtvermindering zeevarenden kent ook arbeidsmarktdoelen. Daarover in de volgende paragraaf meer.

47 Communautaire Richtsnoeren betreffende staatssteun voor het zeevervoer van 1997 (herzien 17 januari 2004 (2004/C13/03)).

48 Zonder rekening te houden met gedragseffecten is het budgettaire beslag van beide regelingen voor de overheid in 2006 ca. 160 mln. (ongeveer gelijkelijk verdeeld).

49 De genoemde 40% betreft het maximale percentage; het effectieve percentage ligt veelal lager omdat het afhankelijk is van de mate waarin verrekening kan plaatsvinden met het walpersoneel. Hierbij kan de samenstelling van de bemanning van invloed zijn op het te verrekenen bedrag.



loonbelasting en/of premie voor de volksverzekeringen en woonachtig te zijn in de EU of de Europese Economische Ruimte.

De tonnageregeling is een belangrijke voorwaarde voor het behoud van rederijen in Nederland en bepaalt samen met de historische band met Nederland, de kwaliteit van de vlag, het maritieme klimaat (kennis en infrastructuur) en de kwaliteit van de bemanning, het vestigingsklimaat<sup>50</sup>. De afdrachtvermindering zorgt ervoor dat het verschil in loonkosten tussen een Nederlandse zeevarende en een niet-Europese zeevarende enigszins wordt verkleind (zie tevens de paragraaf over de arbeidsmarkt). Zonder de afdrachtvermindering zouden Nederlandse zeevarenden grotendeels van de vloot zijn verdwenen<sup>51</sup>.

Uit een recente beleidsevaluatie<sup>52</sup> is gebleken dat de toegevoegde waarde in de zeevaart, op 2002 en 2003 na, steeds sterk is gestegen. Voor de maritieme cluster geldt het zelfde, maar in mindere mate dan voor de zeevaart. Ook is de totale werkgelegenheid in de sector zeevaart steeds gestegen. Andere landen hebben inmiddels vergelijkbare of zelfs gunstiger fiscale regelingen ingevoerd waardoor Nederland zijn na 1996 gecreëerde onderscheidend vermogen heeft verloren<sup>53</sup>.

Teneinde het level playing field op fiscaal vlak in Europa te handhaven, is enige aanpassing van de Nederlandse fiscale regelingen gewenst. Gezien de Europese kaders zijn de mogelijkheden relatief beperkt. Diverse mogelijke maatregelen zijn onderzocht<sup>54</sup>. Zoals het invoeren van een flexibele keuze voor het moment van toepassen van de tonnagebelasting. Ook is gekeken of het verhogen van de afdrachtvermindering leidt tot een toename van de werkgelegenheid van Nederlandse zeevarenden. Deze twee maatregelen zijn niet overgenomen. De eerste vanwege het feit dat deze (zeer dure) maatregel leidt tot te zeer vanuit fiscale motieven gedreven nieuwbouworders<sup>55</sup>. De tweede vanwege het feit dat deze (eveneens dure) maatregel niet leidt tot een substantiële toename van de werkgelegenheid. Tevens is bekeken of het mogelijk is om aan de wensen van de reders inzake de effectiviteit van de afdrachtvermindering tegemoet te komen. Een negatieve aanslag past echter niet binnen de systematiek van de wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen. Een afdrachtvermindering gaat namelijk niet verder dan nihil. Dat geldt ook voor de andere afdrachtverminderingen binnen deze wet en voor het belastingstelsel in het algemeen en daarop kan voor de zeevarenden geen uitzondering worden gemaakt.

Er worden twee aanvullende maatregelen geïntroduceerd die bijdragen aan de beleidsdoelstellingen en een goede kosten/baten-verhouding hebben.

Het betreft het verlagen van het tonnage tarief voor grotere schepen en het verlagen van de tonnagebelasting voor scheepsmanagement. Onderzoek heeft aangetoond dat deze maatregelen bijdragen aan het handhaven van het level playing field van de Nederlandse zeevaart en een gunstig resultaat

---

50 Scenario's, beleidsmaatregelen, premissen en internationale beleidsbenchmark zeescheepvaart, PRC, 4 april 2007.

51 Scenario's, beleidsmaatregelen, premissen en internationale beleidsbenchmark zeescheepvaart, PRC, 4 april 2007.

52 Kamerstuk 31200-XII, nr 4.

53 Beleidsmonitor zeevaart 2005; fase 4, fiscale monitor zeevaart 2005, Deloitte, december 2006.

54 Ex-ante evaluatie economische en maatschappelijke effecten Nederland zeevaartbeleid, Policy Research Corporation, 5 november 2007

55 Duitsland heeft in 2007 om deze reden een dergelijke maatregel beëindigd.

opleveren voor de economie. De terugvloeit naar de overheid wordt geschat op € 9,4 mln. per jaar. De toegevoegde waarde is berekend op € 670 mln. en het effect op de Nederlandse werkgelegenheid bedraagt ruim 2100 personen<sup>56</sup>.

De effectiviteit van de bestaande fiscale stimuleringsregelingen is mede afhankelijk van de interpretatie die in de uitvoeringspraktijk aan begrippen en definities wordt gegeven. De reders hebben recentelijk aangegeven dat op dit gebied sprake is van enkele verstoringen van het level playing field. De overheid en de reders zijn over genoemde knelpunten in gesprek.

**Maatregel 6: verlagen tonnagebelasting voor grote schepen**

Bij de huidige tonnageregeling neemt het belastingtarief af ten opzichte van de grootte van de tonnage. Verder geldt vanaf een bepaald tonnage een vast tarief. Andere landen hebben een verder doorlopende, dalende schaal. Hierdoor ontbreekt voor reders de prikkel om het beheer van grote schepen (> 60.000 GT) vanuit Nederland te verrichten. Onderzocht is een verhoging van de grens waarop het vaste tarief gaat gelden. Doordat deze categorie schepen thans nagenoeg niet vanuit Nederland wordt beheerd, levert het aantrekken van reders met dergelijk grote schepen al snel nieuwe belastinginkomsten op. Er is een minimale potentie voor ca. 160 grote schepen. Dit zou minimaal een verdubbeling kunnen betekenen van de Nederlandse handelsvloot in termen van bruto tonnage. Dit zal een positieve uitstraling hebben op Nederland als maritiem vestigingsland en zal de positie van Nederland in internationale fora versterken.

**Maatregel 7: verlagen tonnagebelasting voor scheepsmanagement**

Sinds 2006 geldt de tonnagebelasting ook voor scheepsmanagers<sup>57</sup>. De hierbij forfaitair vastgestelde belastbare winst is echter te hoog in relatie tot de werkelijke opbrengsten uit scheepsmanagement om effectief te kunnen zijn. Hierom zal het bestaande tarief worden verlaagd. Onderzoek laat zien dat hierdoor voor minimaal 100 schepen het scheepsmanagement naar Nederland zou kunnen worden gehaald (dit zou een verdubbeling van het huidige aantal schepen betekenen). Dit aantal zou nog verder kunnen oplopen tot ca. 700 schepen. Deze maatregel zal na een aanvankelijke inkomstenderving de Nederlandse Staat geld opleveren.

**Maatregel 8: nader bezien van enkele punten uit de uitvoeringspraktijk**

Hoewel de kaders van de Europese richtsnoeren weinig ruimte lijken te geven, wordt gekeken naar een aantal door de reders ervaren knelpunten in de uitvoeringspraktijk die naar hun mening het level playing field verstoren.

## 2.7. Arbeidsmarkt en nautisch onderwijs - aantal Nederlandse zeevarenden moet omhoog

De werkgelegenheid in de zeevaartsector is de afgelopen jaren toegenomen; in de periode 2002-2005 met 11% . Er is echter sprake van grote krapte op de arbeidsmarkt voor Nederlandse zeevarenden. De tekorten liggen ver boven die van het Nederlands gemiddelde. De vacaturegraad in de zeevaartsector is de afgelopen jaren snel opgelopen (5% in 2006) waarbij bijna de helft van de vacatures moeilijk vervulbaar is<sup>58</sup>. De totale jaarlijkse wervingsbehoefte voor de zeevaartsector bedraagt ca. 3.500 personen waarvan bijna 700 officieren<sup>59</sup>. Dit staat naast de jaarlijkse wervingsbehoefte

56 Ex-ante evaluatie economische en maatschappelijke effecten Nederlandse zeevaartbeleid, Policy Research Corporation, 5 november 2007.

57 De definitie van scheepsmanager die hier wordt gehanteerd betekent dat deze ten minste het volledige technische- en bemanningsbeheer van schepen verzorgt.

58 Berenschot, Human Capital Roadmap Maritem II, Nautische beroepen, juli 2007.

59 Berenschot, Human Capital Roadmap Maritem II, Nautische beroepen, juli 2007.

van de Koninklijke Marine die ca. 650 vlootgerelateerde functies betreft (waarvan 150 officiersfuncties).

De krapte op de arbeidsmarkt vormt een probleem omdat de beschikbaarheid van competent Nederlands personeel een noodzakelijke voorwaarde is voor groei en innovatie van de Nederlandse maritieme cluster. Ondanks de groei in de werkgelegenheid daalt het aantal Nederlandse zeevarenden sinds 2002 gestaag en bedraagt thans in de handels- en zeesleepvaart ca. 4.500 personen (daarnaast werken nog ca. 1800 Nederlandse zeevarenden op de schepen van de waterbouw). Dit is ca. 20% van het totaal aantal zeevarenden op de Nederlandse vloot. In 1997 was dit nog 56%<sup>60</sup>. Per jaar verlaten relatief veel zeevarenden hun functie op een schip; gemiddeld stapt men na zeven jaar over naar een functie aan de wal. Er is bovendien sprake van toenemende vergrijzing die de urgentie van het probleem in de nabije toekomst vergroot<sup>61</sup>. Ook bij de Koninklijke Marine is de sterkte de afgelopen jaren afgenomen en is er sprake van tekorten bij jong en gespecialiseerd (vooral technisch) personeel.

In de handels- en zeesleepvaart is het personeel relatief hoog opgeleid; 92% heeft een functie die een nautische vooropleiding vergt<sup>62</sup>. De te behalen competenties van deze opleidingen worden door internationale voorschriften bepaald. Dit maakt doorstroom vanuit andere functies en sectoren naar de zeevaartsector relatief moeilijk. De grote vraag naar zeevarenden voor de Nederlandse vloot kan daarom alleen worden betrokken via instroom uit het nautisch onderwijs of uit het buitenland. Tevens kan het gericht benaderen van doelgroepen op de arbeidsmarkt die (nog) niet of nauwelijks zijn vertegenwoordigd in de maritieme sector, zoals bijvoorbeeld vrouwen, bijdragen aan de oplossingen voor het personeelstekort. Ook het langer binden van zeevarenden aan de sector kan het probleem verkleinen.

Aanpak van de arbeidsmarktproblematiek kan via drie lijnen: a) het zittende personeel langer trachten vast te houden; b) de instroom in het nautisch onderwijs vergroten plus de uitval verkleinen en c) het makkelijker maken om de tekorten aan Nederlandse zeevarenden te vullen met kwalitatief goede buitenlandse zeevarenden.

De concurrentie op arbeidsvoorwaarden (arbeidstijden, inkomen, fiscale voordelen en baanzekerheid) van buitenlandse rederijen en maritieme sectoren is groot. Mogelijke maatregelen voor het behoud van Nederlandse zeevarenden op de vloot zijn het verbeteren van de primaire arbeidsvoorwaarden. De reders zijn voor deze maatregelen verantwoordelijk. Het recente besluit van de KVNR om een stage- en baangarantie af te geven kan in dit kader niet onvermeld blijven. De overheid is verantwoordelijk voor fiscale maatregelen (afdrachtvermindering) die de loonkosten van de reders voor Nederlandse zeevarenden substantieel verlagen om daarmee de loonkostenverschillen met niet-EU zeevarenden enigszins te compenseren; tabel 1 illustreert dit<sup>63</sup>.

---

60 Monitor Maritieme Arbeidsmarkt 2006, Ecorys, 2006.

61 Bijna de helft van de Nederlandse kapiteins is meer dan vijfenveertig jaar oud en meer dan 30% van de Nederlandse zeevarenden is vijftig jaar of ouder.

62 Monitor Maritieme Arbeidsmarkt 2006, Ecorys, 2006.

63 De cijfers hebben betrekking op een schip dat het gehele jaar in bedrijf is, dat wil zeggen dat het gaat om arbeidskosten per arbeidsplaats per jaar. Het betreft hier dus niet de kosten voor 1 kapitein of 1 officier (Nederlandse zeevarenden zijn gemiddeld 7 maanden op en 5 maanden af).

Tabel 1: Het belang van de afdrachtvermindering voor de reder in kaart gebracht.

Arbeidskosten (voor een schip dat gedurende volle jaar in gebruik is)	Nederlandse zeevarenden onder NL-vlag		Buitenlandse zeevarenden onder Nederlandse vlag	Zeevarenden onder open register vlag
	Zonder afdracht- vermindering	Met afdracht- vermindering (40%)		
Kapitein	€ 124 080	€ 89 795	€ 40 000	€ 45 415
Officier	€ 99 815	€ 72 385	€ 33 000	€ 29 732
Gezel	€ 75 550	€ 54 975	€ 14 252	€ 14 252

Bron: Policy Research Corporation, 2007

Binnen de context van NML worden clusterbrede arbeidsmarkt initiatieven ontwikkeld waarin de overheid participeert. Door deze sectoroverstijgende benadering van de arbeidsmarkt wordt voorkomen dat door onderlinge concurrentie op de scholings- en arbeidsmarkt doelgroepen al op voorhand niet worden bereikt. Ook het initiatief van de redersvereniging KVNR, de vakbond voor zeevarenden Nautilus en de Nederlandse Vereniging van Kapiteins ter Koopvaardij (NVKK) om de Taskforce Arbeidsmarkt Zeevarenden (TAZ) op te richten geeft aan dat het gezamenlijk oplossen van de problemen op de arbeidsmarkt noodzakelijk is. Veel in deze beleidsbrief genoemde maatregelen sluiten dan ook aan bij de maatregelen die de TAZ heeft geïnventariseerd.

Door verschillende partijen (NML, onderwijsinstellingen, brancheorganisaties, werkgevers en werknemers e.d.) is de afgelopen jaren hard gewerkt aan het geven van een grotere bekendheid aan de loopbaanmogelijkheden in de maritieme sector. Ook is gewerkt aan het verbeteren van het imago van de nautische beroepen. Activiteiten die op dit terrein lopen, verdienen krachtige voortzetting. Voor de toekomst is een modern en goed imago van de zeevaartsector dé belangrijkste factor voor het aantrekken van nieuw personeel. Ook door de EU wordt dit in het maritieme Groen- en Blauwboek erkend. Vrijwel alle Europese maritieme landen kennen deze problematiek.

In het licht van het voorgaande is het positief dat de regels ten aanzien van arbeid voor zeevarenden, gezien de mondiale arbeidsmarkt, internationaal worden geharmoniseerd. Hiertoe dient het Maritieme Arbeidsverdrag van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) uit 2006 in werking te treden. Dit verdrag ziet toe op arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden zoals minimumloon, werktijden en verlof, voeding, medische zorg en accommodatie aan boord. Het verdrag zal leiden tot een verbetering van het mondiale speelveld en tot betere arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden voor alle zeevarenden, ongeacht hun nationaliteit. Thans wordt in Nederland gewerkt aan de implementatie en ratificatie van dit verdrag. In 2007 is voor de zeevisserij een soortgelijk verdrag tot stand gekomen. Ook hiervoor geldt dat het ratificatieproces ter hand wordt genomen. Ook zal de overheid een standpunt bepalen over de ratificatie van het IMO-verdrag voor bemannings- en opleidingseisen voor de zeevisserij (STCW-F) in overleg met sociale partners.

Ondanks alle initiatieven is de instroom in het Nederlandse nautische onderwijs te klein om de wervingsbehoefte vanuit de Nederlandse vloot te

dekken. Jaarlijks is er een tekort van ca. 200 - 300 Nederlandse officieren. Buitenlandse zeevarenden op de Nederlandse vloot zijn en blijven daarom hard nodig. De zeevaart is expliciet uitgezonderd van de 'Wet Arbeid Vreemdelingen (1995)<sup>64</sup>'; hierdoor zijn buitenlandse gezellen en officieren toegelaten tot de Nederlandse vloot. Voorts zijn er twee CAO-regelingen van kracht ten behoeve van toelating van buitenlandse zeevarenden op handelsvaartschepen onder Nederlandse vlag: de Regeling Arbeidsvoorziening Zeevarenden (RAZ; 1977) en de Regeling Tewerkstelling Officieren (RTO; 1998). De RAZ en RTO zijn algemeen verbindend verklaard door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Met betrekking tot buitenlandse kapiteins geldt sinds 2003 een wettelijke vrijstellingsregeling voor EU-kapiteins en een privaatrechtelijke toelatingsregeling (Regeling Tewerkstelling buitenlandse Kapiteins; RTK) voor niet-EU kapiteins. De RTK ziet niet toe op het loon van buitenlandse kapiteins maar op de voorwaarden voor toelating tot schepen onder Nederlandse vlag. In 2006 is de wettelijke vrijstellingsregeling en de privaatrechtelijke RTK-regeling geëvalueerd. Hierin is geconcludeerd dat de wetwijziging het beoogde effect heeft gesorteerd, namelijk dat nationaliteitsvoorschriften voor kapiteins geen (negatieve) invloed meer hebben op de omvang van de vloot onder Nederlandse vlag. Gelet op deze conclusie is een nieuwe (wets)wijziging niet nodig. Wel zal een vinger aan de pols worden gehouden in overleg met sociale partners, wanneer en hoe de RTK verder geflexibiliseerd kan worden mits daaraan behoefte bestaat.

Overheid en reders hebben enige jaren geleden de Filippijnen als "tweede oorsprongland" aangewezen voor zeevarenden op de Nederlandse handelsvloot. Nederland heeft met de Filippijnen op overheidsniveau bilaterale afspraken gemaakt over de inzet van Filippijnse zeevarenden op Nederlandse schepen. Het Palompon Institute of Technology (PIT) op de Filippijnen verzorgt met medefinanciering van de Nederlandse reders en met medewerking van het Scheepvaart en Transport College te Rotterdam de opleiding en arbeidsvoorziening van Filippijnse gekwalificeerde officieren voor de Nederlandse vloot. Gezien de behoefte aan uitbreiding van de opleidingsinfrastructuur van het PIT zal in 2008 worden bezien of en op welke wijze de overheid hieraan kan bijdragen.

Door de groei van de economieën in de Aziatische landen, waaronder de Filippijnen, wordt het echter steeds moeilijker om van daaruit voldoende buitenlandse zeevarenden aan te trekken. Wereldwijd zal het tekort aan officieren groeien en ook buitenlandse reders intensiveren hun wervingsinspanningen. Het is noodzakelijk dat de maritieme cluster, het onderwijsveld en de overheid blijven samenwerken om de steeds verder toenemende concurrentie het hoofd te kunnen bieden.

In een ontwikkeling van eeuwen is veel maritieme en nautische kennis opgebouwd bij kennisinstellingen, onderwijs en bedrijfsleven. Het is belangrijk dat de kwaliteit van het nautische onderwijs op hoog niveau blijft en dat het onderwijs aangesloten blijft bij de laatste internationale ontwikkelingen. Naar verwachting zal de European Maritime Safety Agency (EMSA) in november 2008 een 'audit' houden van het Nederlandse zeevaartonderwijs. Doel van de EMSA-audit is na te gaan of Nederland kan

---

64 Deze uitzondering maakte reeds deel uit van de Wet Arbeid Buitenlandse Werknemers (1979).

waarborgen dat de bezitter van een Nederlands vaarbevoegdheidsbewijs te allen tijd geacht kan worden veilig te kunnen varen.

Naast vakinhoud dient het onderwijs ook oog te hebben voor aspecten als de internationalisering van de bemanning en de specifieke eisen vanuit de beroepsuitoefening aan boord van de Nederlandse vloot (nieuwe technologie, flexibiliteit, multi-inzetbaarheid, veiligheids- en milieueisen). De overheid heeft hierbij een verantwoordelijkheid voor het vaststellen van de te behalen competenties (voorheen eindtermen) en het toezicht op de naleving hiervan. Betrokken overheidsinstanties zullen afspraken maken hoe het toezicht – en de uitvoering daarvan – op de kwaliteit van het Nederlandse zeevaartonderwijs kan worden versterkt. In dit versterkte toezicht zal ook de relatie met de afgifte van vaarbevoegdheidsbewijzen, de wijze van examinering (inclusief het gebruik van de proeven van bekwaamheid van het zogenoemde NML-project), en de huidige praktijk van toetsing van 'Elders verworven Competenties' (EVC's) aan de orde komen.

Het aantal studenten dat in Nederland een nautische opleiding volgt stagneert op ca. 2.000 (ca. 1.300 MBO en ca. 700 HBO). De instroom ligt op ca. 650 studenten per jaar. Deze cijfers zijn in vergelijking met andere Europese landen zeer behoorlijk. De uitval is echter groot; bijna de helft van de studenten komt als gevolg van uitval tijdens de opleiding of door keuze voor een ander beroep nooit op een schip terecht. Ook de zeevisserijopleidingen kampen met instroomproblemen.

Verhoging van de instroom en reductie van de hoge vroegtijdige uitval zijn een primaire verantwoordelijkheid van het onderwijsveld in samenwerking met de bedrijfstak<sup>65</sup>. Innovatie en samenwerking in het maritieme en nautische onderwijs zijn voorwaarden voor verdere groei van de maritieme sectoren. Door samenwerking kan de slagkracht worden versterkt, het maakt extra investeringen in imago- en wervingscampagnes mogelijk, er kan efficiëntie bereikt worden door het uitwisselen van leermiddelen, de kwaliteit en beschikbaarheid van docenten kan hierdoor verhoogd worden en er ontstaan mogelijkheden voor specialisatie in plaats van concurrentie op brede thema's<sup>66</sup>. Dit is nodig om de bestaande hoge kwaliteit verder uit te bouwen en om aan de toenemende vraag vanuit het bedrijfsleven te kunnen voldoen. Vanuit de overheid worden via NML, de innovatiesubsidies en het Platform Bèta techniek middelen beschikbaar gesteld om initiatieven op het terrein van samenwerking tussen verschillende nautische opleidingen te ondersteunen.

Ter bestrijding van de vroegtijdige uitval uit het onderwijs en ter vergroting van de instroom zal de overheid in overleg met sociale partners bezien hoe de bestaande stagebegeleiding kan worden verbeterd. Tevens wordt in dit verband ook de mogelijkheid van kennismakingsstages ("snuffelstages") bezien. Als blijkt dat dit een goed middel is om aan de genoemde doelstellingen bij te dragen zal de overheid daar financieel in participeren. De invulling daarvan zal in 2008, samen met het bedrijfsleven, worden bezien.

---

65 In dit licht is het belangrijk het onderzoeksproject "longitudinaal onderzoek" te noemen waarin overheid en nautische onderwijsinstellingen de motieven monitoren bij leerlingen om voor het nautisch onderwijs te kiezen alsmede de redenen voor vroegtijdige uitval.

66 Samen sterk, verkenning van de samenwerkingsmogelijkheden in het Nederlandse nautisch onderwijs, oktober 2007.

**Maatregel 9: het vergroten van de instroom in het onderwijs.**

Voorlichtingcampagnes van bedrijfsleven, brancheorganisaties en onderwijsveld gericht op het vergroten van de instroom naar het nautische en maritiem onderwijs moeten met kracht worden voortgezet (een goed voorbeeld is het recente NML-voorstel voor een meerjarige programmatische aanpak: "Spetters gezocht"). In de communicatie zal "employability" meer nadruk moeten krijgen. Inzet van de overheid is gericht op intensievere en meer vergaande samenwerking binnen het onderwijs (en ook met de Koninklijke Marine). Het Rijk roept het onderwijsveld op om hier invulling aan te geven. Deze samenwerking zou moeten leiden tot meer keuzemogelijkheden voor studenten, een grotere wervingskracht van de scholen en efficiëntere bedrijfsvoering. Initiatieven hiertoe kunnen meedingen voor subsidie uit enkele reguliere Rijksfondsen. Ook de O&O-fondsen (beheerd door werkgevers en werknemers) kunnen beter worden aangewend voor het versterken van het nautisch onderwijs (zoals bijvoorbeeld in de waterbouw). De overheid zal financieel bijdragen aan initiatieven op het gebied van kennismakingsstages ("snuffelstages") als dit leidt tot oplossing van de geschetste arbeidsmarktproblemen. Ook wordt de verbetering van de reguliere stagebegeleiding bezien.

**Maatregel 10: het versterken van het imago van het beroep.**

Het is wenselijk dat de zeevaart (en de overige maritieme sectoren) een meer positieve, aantrekkelijke en moderne uitstraling krijgen. Daarvoor is een stevige profilering nodig. Het initiatief ligt bij het bedrijfsleven, branche-organisaties en onderwijsinstellingen. Persoonlijke kennismaking, "open dagen", promotieschepen e.d. geven een invulling om dit doel te bereiken. Wellicht dat de introductie van een "week van de scheepvaart" (in navolging van de "week van de scheepsbouw") hieraan een nieuwe impuls kan geven. In het kader van NML ondersteunt de overheid dergelijke initiatieven; ook in EU-kader (Blauwboek). In dit licht is ook de implementatie en ratificatie van het Maritieme Arbeidsverdrag van de ILO (handelsvaart en visserij) en het standpunt van de overheid inzake STCW-F van belang.

**Maatregel 11: up-to-date houden van de kwaliteit van het onderwijs**

Begin 2008 heeft de overheid de kwalificatiedossiers voor de nautische sector (incl de zeevisserij) vastgesteld. Leidend zijn de wettelijke beroepsvereisten, met name gebaseerd op EU- en IMO-regelgeving. Deze dossiers zijn vastgesteld na overleg met de sociale partners en de onderwijsinstellingen. Thans geldt een formele experimenteerperiode waardoor de dossiers nog niet definitief zijn vastgesteld. De kwalificatiestructuur wordt volgend jaar in de volle breedte (dus incl. het nautisch onderwijs) geëvalueerd (incl de wijze waarop wettelijke beroepsvereisten zijn verwerkt). De specifieke conclusies voor het nautische onderwijs zullen met de betrokken partijen worden besproken. Ook de uitkomsten van de EMSA-audit voor het zeevaartonderwijs worden bij dit overleg betrokken, alsmede de wijze waarop de betrokken overheidsinstanties het toezicht op de kwaliteit van het Nederlandse zeevaartonderwijs gaan versterken.

**2.8. Minder en anders regelen – permanente aandacht nodig**

De zeevaartsector kent een relatief hoge mate van regulering. Dit komt met name door het mondiale karakter van de zeevaart, de lange maritieme historie en het grote belang van milieuvriendelijke en veilige zeevaart<sup>67</sup>. De gewenste aantrekkelijkheid van het Nederlandse register in combinatie met

<sup>67</sup> In Nederland leiden voorts de Koninkrijksrelaties tot additionele inspanningen ten aanzien van wetgeving.

de hoge regeldichtheid maken het noodzakelijk dat aan de kwaliteit van de wet- en regelgeving permanent aandacht wordt gegeven. Internationale regels en de nationale implementatie daarvan moeten up-to-date, transparant, uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Overregulering moet worden voorkomen; dit betekent betere regels in plaats van meer regels.

Doelregelgeving biedt mogelijkheden om met minder regels hetzelfde resultaat te bereiken. De markt is beter dan de regelgever in staat is om efficiënte en effectieve oplossingen te bedenken. Met doelregelgeving krijgt het bedrijfsleven de ruimte om met eigen oplossingen een vastgelegd doel te bereiken. Hiermee wordt het innovatieve vermogen gestimuleerd. De Nederlandse bemanningswetgeving is hiervan een goed voorbeeld. Nederland is binnen IMO één van de grote pleitbezorgers van doelregelgeving. Doelregelgeving legt een grotere verantwoordelijkheid bij de sector. Men moet bijvoorbeeld aantonen dat met de genomen maatregelen het in de regels genoemde veiligheidsniveau wordt bereikt. Ook stelt het meer eisen aan de toezichthoudende instanties.

De vermindering van de administratieve lasten is een blijvende activiteit van de overheid. Ten aanzien van de zeevaartregels is hier reeds een grote slag gemaakt. Nieuwe maritieme regelgeving wordt blijvend getoetst op de gevolgen voor de administratieve lasten. Tevens wordt elke voorgenomen wijziging in regelgeving of subsidieregeling ter toetsing aangeboden aan het Adviescollege Toetsing Administratieve Lasten (ACTAL).

Concrete verbetering van bestaande regels ligt op het vlak van de registratie- en de arbeidswetgeving. Hier liggen mogelijkheden om de administratieve lasten verder te verminderen, de wetgeving te verduidelijken en het Nederlandse register nog aantrekkelijker te maken. In deze kabinetsperiode zullen er wetsvoorstellen op deze terreinen aan de Kamer worden aangeboden. Verder wordt gewerkt aan harmonisatie en modernisering van de bemanningsvoorschriften voor de zeevisserij.

**Maatregel 12: blijven inzetten op doelregelgeving**

Doelregelgeving bevordert innovaties. Nederland blijft zich nationaal en internationaal inzetten voor de ontwikkeling van doelregelgeving in plaats van voorschrijvende regelgeving. Hierbij speelt communicatie een belangrijke rol spelen, zowel ten behoeve van internationale besluitvorming als ten behoeve van het bedrijfsleven.

**Maatregel 13: verbeteren van de registratie- en arbeidswetgeving.**

Administratieve lastenverlichting is een blijvend onderdeel van de regelgevende werkzaamheden van de overheid. Om de concurrentiepositie van de Nederlandse zeevaart te verbeteren en de aantrekkelijkheid van het Nederlandse register verder te vergroten, worden registratievereisten in enkele wetten aangepast. Het is de bedoeling onnodige regels, administratieve lasten en bureaucratie verder te verminderen. De aanpassingen betreffen met name het Wetboek van Koophandel, de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting en de Zeebrievenwet. Bij de invoering van het Maritieme arbeidsverdrag van de ILO zal ook het zeearbeidsrecht worden opgeschoond.

## 2.9. Short sea shipping – goed op streek

Short sea shipping is het zeevervoer tussen Europese havens en tussen Europese havens en havens in aangrenzende landen. Short sea vervoer concurreert met weg- en spoorvervoer in Europa. Het marktaandeel in het



intra-Europees vervoer is 40%. Het is voor Nederland een zeer belangrijke vervoersmodaliteit.

Vanaf midden jaren negentig stimuleert Nederland short sea shipping omdat er toenemende milieu- en congestieproblemen ontstonden op het wegennet. In 1997 is met financiële ondersteuning van de overheid het Voorlichtingsbureau Short Sea Shipping opgericht. Het bureau is een belangrijke partner geworden bij de ontwikkeling van short sea shipping en het heeft de netwerkvorming rondom short sea shipping vergroot. De bekendheid en het imago van short sea shipping zijn sterk verbeterd<sup>68</sup>. Hieraan heeft het Voorlichtingsbureau in hoge mate bijgedragen. De in de Nota Mobiliteit<sup>69</sup> genoemde doelstelling van 40 miljoen ton intra-Europees containervervoer over water voor 2010 is in 2007 reeds gerealiseerd.

Nu short sea shipping zich ook bij de verladers heeft bewezen als moderne en goed presterende vervoersmodaliteit, en de sector een sterke groei doormaakt, kan de overheidssubsidie aan het Voorlichtingsbureau vanaf 2010 geleidelijk worden afgebouwd en vanaf 2013 geheel door het bedrijfsleven worden overgenomen. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de bestaande samenwerking met de voorlichtingsbureaus voor spoor en binnenvaart, waarmee de subsidierelatie eveneens in 2013 wordt beëindigd, verder wordt geïntensiveerd. Hierdoor kan een meer kostenefficiënte bedrijfsvoering worden gevoerd en kan het accent van de activiteiten steeds meer op voorlichting en het promoten van intermodaal vervoer komen te liggen.

Gezien het voorgaande, en de personele taakstelling uit het regeerakkoord, zal de beleidsinzet op het terrein van short sea shipping de komende jaren worden verminderd. Accent zal voor de overheid echter onverminderd blijven liggen op het verminderen van de administratieve lasten (één overheidsloket), Europese ontwikkelingen (EU Motorways of the Sea, MOTS) en het verruimen van de vrijstelling loodsplicht. In de EU heeft het slechten van de administratieve barrières tussen lidstaten de aandacht. De Europese Commissie is een consultatie gestart over de totstandkoming van het concept Europese maritieme ruimte, waarin short sea op het gebied van douaneprocedures dezelfde status moet krijgen als het intra-Europese wegvervoer. Naar aanleiding van de consultatie zal de Europese Commissie later in 2008 met een concreet voorstel hierover komen.

**Maatregel 14: reduceren administratieve procedures**

Het slechten van overbodige administratieve regels heeft prioriteit; zowel in de EU tussen landen als nationaal. Het instellen van één (elektronisch) loket in Nederland waarbij alle administratieve procedures in het contact met de overheid (zoals douane, veterinaire inspectie) zijn gebundeld is hiervoor van groot belang. Het betreft het project Overheids Transactie Poort (OTP). De initiatieven van de Europese Commissie om zo veel mogelijk één Europese short sea markt zonder grenzen te creëren worden actief ondersteund. Om de administratieve lasten als gevolg van internationale antiterrorisme-maatregelen te beperken, worden in samenwerking met andere landen voor short sea shipping "alternative security arrangements" uitgewerkt. Deze maatregelen maken het mogelijk om de lasten als gevolg van securityregelgeving zoveel mogelijk te beperken.

68 Beleidsdoelstelling containervervoer short sea in 2010, relevante ontwikkelingen en verklarende analyse, Rijkswaterstaat Adviesdienst Verkeer en Vervoer, maart 2006.

69 Nota Mobiliteit, "Naar een betrouwbare en voorspelbare bereikbaarheid". Kamerstuk 29644 nr 6, september 2004.

**Maatregel 15: meedingen naar Motorways of the Sea (MOTS) bijdragen**

Nederland en België/Vlaanderen geven middels de Task Force North Sea praktische invulling aan het EU-concept Motorways of the Sea. De Task Force bestaat verder uit Duitsland, Denemarken, het Verenigd Koninkrijk, Zweden, Noorwegen, de Europese Commissie en een aantal belangenorganisaties. Op basis van een tenderprocedure zal de Task Force projecten van het bedrijfsleven indienen bij de Europese Commissie.

**Maatregel 16: verruimen vrijstelling loodsplicht**

Loodskosten vormen een belangrijke kostenpost voor de short sea. Onder voorwaarden, bijvoorbeeld de aanloopfrequentie van een haven, is ontheffing van loodsplicht mogelijk. Ontheffingen kunnen worden verleend voor schepen tot 90 meter lengte (Rotterdam en Amsterdam). Daarnaast geldt tot een bepaalde scheepslengte (70 meter) vrijstelling van de loodsplicht (Rotterdam en Amsterdam). Onderzocht wordt of de lengtegrenzen voor ontheffingen en vrijstellingen in de havengebieden kan worden verhoogd.

## 2.10 Aansprakelijkheid – invoeringswetgeving urgent

Naast de directe gevolgen voor het milieu en betrokken burgers kunnen ook de financiële consequenties van scheepsongevallen groot zijn. Nederland is als kuststaat zeer gebaat bij internationaal geldende regelingen die de aansprakelijkheid bij scheepsongevallen met milieu- en economische schade goed regelen.

In geval van schade door de zeevaart aan opvarenden, milieu, ladingbelanghebbenden en omwonenden is een adequate en efficiënte vergoeding en tegemoetkoming noodzakelijk. Bij een aantal scheepsrampen met grote gevolgen, zoals met de Exxon Valdez, Erika en Prestige, is in het verleden gebleken dat de beschikbare schadevergoeding ontoereikend was. Deze was voor de reders (deels) onbetaalbaar en/of onverzekerbaar.

Aansprakelijkheidslimieten en tegen redelijke kosten verkrijgbare verplichte verzekeringen zijn van groot belang om het vervoer per schip rendabel te kunnen blijven uitvoeren. In de afgelopen jaren zijn internationale regelingen ontworpen die risicoaansprakelijkheid voor reders introduceren waarbij zo efficiënt mogelijk de bestaande verzekeringscapaciteit wordt ingezet. Ook maken bedrijfseconomisch verantwoorde alternatieve schadevergoedingssystemen voor alle bij het zeevervoer betrokken partijen hier deel van uit.

Er zijn nog lacunes op het gebied van de internationale zeevervoerovereenkomsten. Daarom wordt in VN-verband gewerkt aan een nieuw zeevervoerovereenkomst (UNCITRAL). Het voortbestaan van de bestaande gebrekkige regimes met stijgende kosten voor gebruikers en sterk verminderde efficiëntie, wordt hiermee een halt toegeroepen. Verwacht wordt dat het UNCITRAL-verdrag uiterlijk in 2009 zal zijn afgesloten.

**Maatregel 17: implementatie en ratificatie openstaande verdragen**

Spoedige implementatie en ratificatie van tot stand gebrachte verdragen. Dit betreft met name het HNS-verdrag, het Bunkerverdrag, het Limitatieverdrag, het verdrag van Athene en het Wrakopruijmsverdrag.

**Maatregel 18: nieuw UNCITRAL Verdrag inzake zeevervoerovereenkomst**

Het UNCITRAL-zeevervoerovereenkomst zal de concurrentiepositie van zeevervoerders verbeteren. Dit initiatief zal voor toenemende rechtsunificatie en harmonisatie zorgen waardoor de efficiëntie van het (zee-)vervoer toeneemt.

### 3. Milieu

*In vergelijking met andere vervoersmodaliteiten is de milieubelasting van de zeevaart, gemeten per tonkilometer, lange tijd gering geweest. Aanscherping van emissienormen bij die andere modaliteiten, met name bij het wegtransport, heeft deze voorsprong echter gaandeweg doen verminderen en in sommige gevallen zelfs geheel teniet gedaan. Verder leidt de toename van de zeevaart door de internationale economische ontwikkeling tot meer emissies boven zee terwijl, door aanscherpingen van Europese milieuregels, de emissies door bronnen op het land dalen. Het aandeel van de zeevaart in de totale uitstoot neemt daarmee sterk toe. Met name Nederland, gelegen aan één van de drukst bevaren zeeën en met één van 's werelds grootste havens binnen haar grenzen, zal hiervan nadelen ondervinden.*

*Zonder nieuwe maatregelen draagt de zeevaart in 2020 voor 5 % bij aan de gemiddelde fijnstofconcentratie en voor 17 % aan de stikstofoxidenconcentratie in de Nederlandse lucht. De luchtkwaliteit in ons land voldoet niet overal aan de Europese normen, waardoor beoogde ontwikkelingen op land kunnen worden belemmerd. Aanscherping van de internationale emissienormen voor SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> en fijnstof van de zeevaart kan bijdragen aan het oplossen van deze knelpunten.*

*Wat betreft uitstoot van CO<sub>2</sub> presteert de zeevaart nog steeds relatief gunstig ten opzichte van andere modaliteiten. Desondanks is de uitstoot van broeikasgassen in absolute termen groot en door de forse groei van de internationale zeevaart in de komende jaren neemt het aandeel in de mondiale uitstoot toe. Naast andere sectoren moet de zeevaart daarom bijdragen aan de bestrijding van klimaatverandering. Er bestaan op het gebied van CO<sub>2</sub>-emissies nog geen internationale normen voor de zeevaart.*

*Uiteraard dient er ook aandacht te zijn voor lozingen naar het water en verantwoord slopen van zeeschepen. De in deze beleidsbrief voorgestelde maatregelen zijn voornamelijk gericht op realisatie van regelgeving in IMO. Bij de aanscherping van de internationale normen moet gewaakt worden voor nadelige effecten op de concurrentiepositie van de Nederlandse vloot. Des te meer verantwoordelijkheid de sector zelf neemt voor vermindering van de milieubelasting des te minder overheidsbeleid is nodig. Nederland kent een jonge en moderne vloot wat bij aanscherping van de internationale normen ook juist kansen kan bieden, bijvoorbeeld in termen van commercialisering van innovatieve technieken.*

*De ambitie van de overheid is een zo gering mogelijke belasting van het milieu door een permanente verbetering van de milieuprestaties van de zeevaart vooral door het terugdringen van uitstoot naar de lucht, lozingen in het water en verontreiniging van het land.*

#### 3.1. Bijdrage van zeevaart aan de milieubelasting

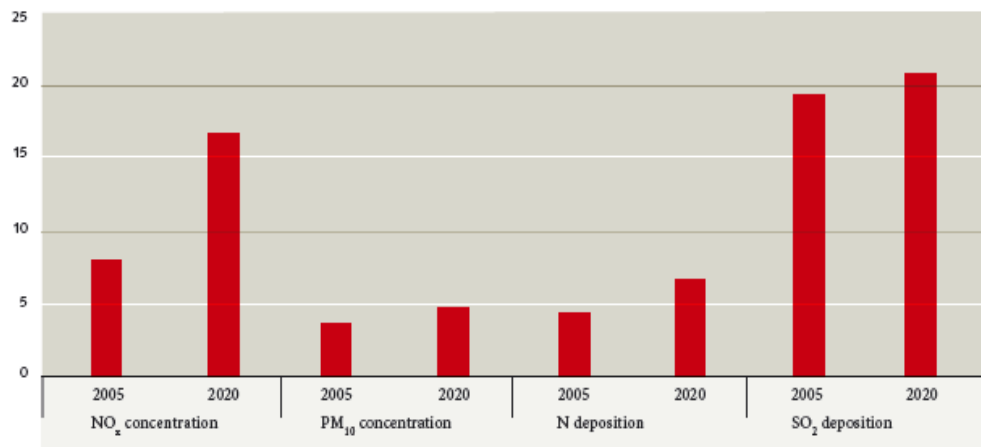
Een gezond marien ecosysteem vormt de voorwaarde voor duurzame ontwikkeling en voor een duurzaam (toekomstig) gebruik van de zee. Het mariene milieu staat onder constante druk van menselijke activiteiten, zowel op zee als op het land. Deze activiteiten zijn in de loop der jaren toegenomen, mede als gevolg van economische en technologische ontwikkelingen. Bescherming van de waarden van de zee is essentieel om

het gebruik en het potentieel van de zee ook voor toekomstige generaties duurzaam te borgen, niet alleen in termen van waterkwaliteit en biodiversiteit, maar ook in termen van luchtkwaliteit en van schone en veilige kusten.

De tot recent - vergeleken met andere vervoersmodaliteiten - goede milieuprestatie van de zeevaart is voor een aantal luchtvervuilende stoffen de afgelopen jaren verslechterd<sup>70</sup>. Enerzijds door de toename van het mondiale zeevaartverkeer en anderzijds door de scherpe Europese emissienormen die tot stand zijn gekomen bij andere vervoersmodaliteiten. Daar komt bij dat schadelijke stoffen uitgestoten boven zee zich verder landinwaarts verplaatsen dan voorheen werd aangenomen. Tenzij extra maatregelen worden genomen zal de zeevaart op Europese zeeën over 10 á 15 jaar een grotere bron van SO<sub>2</sub>- en NO<sub>x</sub>-emissies zijn dan alle landgebonden activiteiten in Europa<sup>71</sup>.

Als de huidige situatie niet verbetert zal in 2020 ruim een vijfde van de verzuring in Nederland veroorzaakt worden door de internationale zeevaart. De bijdrage van de zeevaart aan de fijnstof-concentratie zal van 4 naar 5 procent stijgen en de bijdrage aan de stikstofconcentratie van 8 naar 17 procent. Figuur 8 illustreert dit<sup>72</sup>.

**Figuur 8: De relatieve bijdrage van zeevaart op de Noordzee aan de luchtkwaliteit in Nederland in %**



Bron: MNP rapport 500092004, 2007

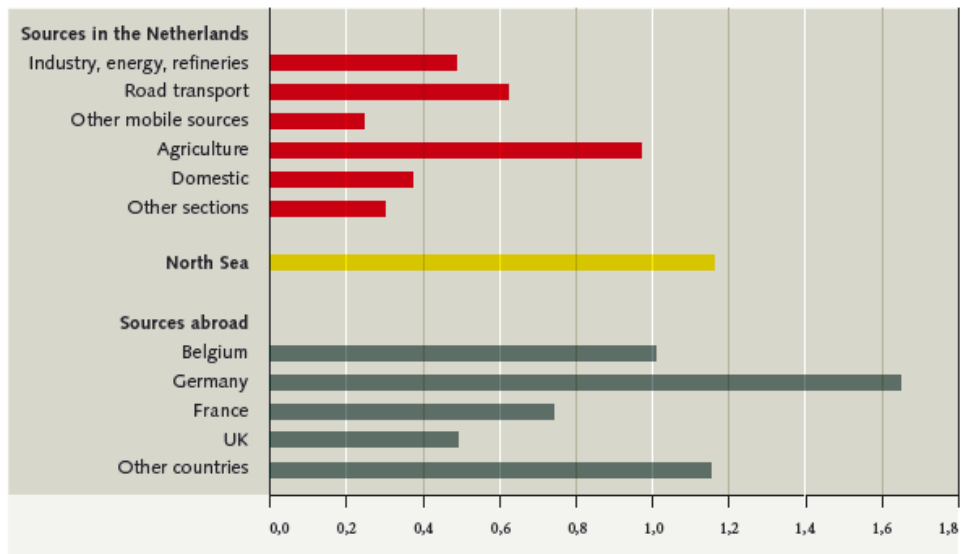
In figuur 9 is weergegeven hoe groot de bijdrage van de internationale zeevaart op de Noordzee is aan de fijnstof (PM) concentratie in Nederland vergeleken met andere bronnen.

70 Het rapport "De Milieuprestatie van vervoerswijzen, een vergelijking van CO<sub>2</sub> en luchtverontreinigende emissies voor vervoer binnen Europa op lange afstanden" (CE Delft, 2007) illustreert dit voor het short sea vervoer.

71 "Quantification of emissions from ships associated with ship-movements between ports in the European Community", Final report to the European Commission, Entec, July 2002

72 "Effectiveness of international emission control measures for North Sea shipping on Dutch air quality", Netherlands Environmental Assessment Agency (MNP report 500092004/2007), 2007. Dit rapport gaat uit van de emissiefactoren van het vigerende EMS (Emissieregistratie en Monitoring Scheepvaart). Recent is uit onderzoek van TNO gebleken dat de emissiefactor voor fijnstof ongeveer een kwart lager is dan de in EMS gehanteerde emissiefactor. Dit impliceert dat de bijdrage van de zeevaart aan de fijnstof-concentratie niet zal stijgen van 4 % naar 5 %, maar van 3,2 % naar 4,0 %. Zie: "Assessment of emissions of PM and NO<sub>x</sub> of sea going vessels by field measurements" (TNO report 2006-A-R0341/B), maart 2007. In het voorjaar van 2008 zal de Taakgroep Verkeersemissies van de Nationale Emissieregistratie een beslissing nemen over de opname van deze nieuwe emissiefactor in EMS en daarmee in de Emissieregistratie.

**Figuur 9: Bijdragen van bronnen in Nederland, andere Europese landen en zeevaart op de Noordzee aan de gemiddelde fijnstofconcentratie in Nederland in 2020 in  $\mu\text{g}/\text{m}^3$**



Bron: MNP report 500092004/2007

Ook de uitstoot van CO<sub>2</sub> zal, zonder maatregelen en los van 'autonome ontwikkelingen', evenredig toenemen aan de toename van het maritieme transport. Het is dus nodig om in de komende jaren ook hier de milieuprestaties van de zeevaart te verbeteren. Door de forse prijsstijgingen van de bunkerbrandstoffen in de afgelopen jaren zijn sommige reders al overgegaan tot langzamer varen, leidend tot energiebesparing en CO<sub>2</sub>-winst (een zgn 'autonome ontwikkeling').

Naast uitstoot naar de lucht veroorzaakt de zeevaart ook lozingen naar het water en verontreiniging van het land (het betreft hier vooral de ongewenste milieueffecten van het slopen van zeeschepen in ontwikkelingslanden). Ter vermindering van de verontreiniging van het water door zeeschepen zijn de afgelopen decennia al veel maatregelen genomen. Die maatregelen zijn onder andere ingegeven door het grote belang dat Nederland hecht aan de natuur- en milieuwaarden van haar zee- en kustgebieden. Nederland streeft daarom niet alleen naar een rendabele zee, maar ook naar een gezonde zee, in het bijzonder naar een goede waterkwaliteit en naar behoud van biodiversiteit. Het vinden van een goede balans tussen het benutten van het potentieel voor economische groei en werkgelegenheid in de maritieme sectoren en het duurzaam verzekeren van de natuur- en milieuwaarden van de kust- en zeegebieden is al een aantal jaren de hoofdopgave van het beleid en beheer van de Nederlandse zee- en kustgebieden. Deze integrale benadering, die mede te vinden is in het Integraal Beheerplan Noordzee 2015<sup>73</sup>, is mede onder de aandacht gebracht van de EU in de kabinetsreactie op het Maritieme Groenboek van de Europese Commissie<sup>74</sup>.

73 Integraal Beheerplan Noordzee 2015, kamerstuk 30195, nr 1

74 Kabinetsreactie Groenboek, Kamerstuk 2006-2007 22112, nr 529

Voor een integrale, gebiedsgerichte benadering ziet Nederland vooral veel kansen voor samenwerking en verbindingen op regionaal niveau. Niet alleen vanwege de goede ervaringen die Nederland in de loop der jaren met regionale samenwerking heeft opgedaan, maar ook in het licht van de ecosysteembenadering die de hoeksteen vormt van de vanaf medio 2008 te implementeren Europese Kaderrichtlijn Mariene Strategie. Deze benadering steunt op drie pijlers: economie, ecologie en sociale aspecten, en vormt daarmee bij uitstek een verbindende schakel tussen de hoofddoelen van een integrale maritieme benadering. De doelstelling van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie is dat er in 2020 een goede milieutoestand in alle aan Europa grenzende zeeën is gerealiseerd en in balans is met duurzaam gebruik van de zee.

Mede op initiatief van Nederland zijn er internationale regels ontwikkeld op het gebied van minerale oliën, schadelijke bulkvloeistoffen (waaronder eetbare oliën), ballastwater en aangroeiwerende verf (anti-fouling). In 2008 treedt het IMO Antifouling verdrag in werking. Het IMO Ballastwater verdrag zal pas over enkele jaren in werking treden.

De lozing door de zeevaart van minerale olie op de Noordzee is de afgelopen jaren afgenomen. Prioriteit heeft nu het ratificeren en implementeren van regelgeving, het up-to-date houden van de regels en een goed toezicht op de naleving van die regels zodat ook een afname van andere schadelijke stoffen kan worden gerealiseerd.

### **3.2. Beperking luchtverontreiniging – de absolute prioriteit**

De door de zeevaart uitgestoten schadelijke emissies betreffen voornamelijk SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, CO<sub>2</sub>, CFK's en HCFK's. De uitstoot van SO<sub>2</sub> (zwaveldioxide) en NO<sub>x</sub> (stikstofoxiden) veroorzaakt verzuring en luchtvervuiling. De uitstoot van SO<sub>2</sub> leidt bovendien tot de vorming van fijnstof (PM) dat een gevaar is voor de volksgezondheid. De uitstoot van SO<sub>2</sub> door de zeevaart is relatief hoog doordat motorbrandstoffen (bunkers) worden gebruikt met een hoog zwavelgehalte. Door het recent van kracht worden van het zgn. SECA-gebied op de Noordzee en de vaststelling van de EU-Zwavelrichtlijn zijn al verbeteringen van deze situatie opgetreden en voor de nabije toekomst voorzien.

Met een wereldhaven als Rotterdam en de Noordzee als één van de drukst bevaren scheepvaartroutes acht Nederland maatregelen voor de zeevaart nodig om aan de huidige Europese luchtkwaliteits-normen te voldoen. Op plaatsen waar deze normen worden overschreden mag infrastructuur niet worden uitgebreid. Overschrijdingen van de normen leiden daarmee dus rechtstreeks tot belemmeringen voor de economische ontwikkeling in met name havengebieden. Maatregelen aan de weg of bij de industrie alleen zullen niet voldoende zijn om overal de luchtkwaliteitsnormen te halen. Doordat de zeevaart ook bijdraagt aan de lokale luchtkwaliteit, zijn ook maatregelen bij deze bron nodig.

De zeevaartsector is een mondiale sector. Regelgeving ten aanzien van milieumaatregelen zal vooral op mondiaal niveau tot stand moeten komen. IMO is daarbij de organisatie waar mondiale regels voor de zeevaart over milieu worden gemaakt. Echter, juist vanwege de betrokkenheid van een groot aantal IMO-lidstaten met verschillende belangen wordt in dat gremium vaak slechts langzaam voortgang geboekt.

Een illustratie daarvan is de totstandkoming van de belangrijke Annex VI van het Marpol-verdrag over luchtverontreiniging. De discussie in IMO begon in 1990 en pas zeven jaar later is deze Annex in IMO aanvaard. Het verdrag werd vervolgens pas van kracht in 2005 en in 2007 werd de Noordzee een speciale emissiezone met scherpere normen. Met als doel om nu sneller tot milieumaatregelen te komen zal Nederland zich krachtig gaan inzetten in zowel IMO- als EU kader. De inzet van Nederland in Brussel zal zijn om alle lidstaten zoveel mogelijk in IMO het zelfde standpunt te laten uitdragen. Ook zal een versterkte inzet plaatsvinden door Nederland in IMO zelf en zal Nederland op deze luchtmissie-dossiers een actieve rol vervullen. Daarnaast zal sterk worden ingezet op "incentive" systemen via haventarieven, walstroomaansluitingen in havens en op innovatie.

Initiatieven vanuit het bedrijfsleven en andere stakeholders worden toegejuicht. Een goed voorbeeld is het Platform Scheepsemissies waarin de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders (KVNR), het Havenbedrijf Rotterdam (HbR), Scheepsbouw Nederland (VNSI en HME), NML, MARIN, Royal Dutch Shell en Stichting De Noordzee samenwerken bij het streven naar het reduceren van emissies van schepen op een wijze die de concurrentiepositie en bedrijfsvoering van de Nederlandse maritieme sector niet schaadt. In het Platform wordt de samenwerking bevorderd en kennis gedeeld ten behoeve van de toepassing van emissiereducerende technieken<sup>75</sup>.

**Maatregel 19: inzetten op aanscherpen van emissienormen**

Bij een ambitieuze aanscherping van de internationale normen ter voorkoming van luchtverontreiniging door zeevaart zal de gemiddelde fijnstof- en NOx-concentratie in stedelijke gebieden met enkele procenten verminderen. Nederland maakt zich daarom in IMO sterk voor verdere aanscherping van de normen voor scheepsmotoren en -brandstoffen. Vanwege de internationale concurrentiepositie van Nederlandse reders en de Nederlandse havens staat een mondiale aanpak voorop. Indien in IMO echter te weinig voortgang wordt geboekt, acht Nederland maatregelen in EU-verband onontkoombaar. Onderdeel van deze mondiale aanpak is het via IMO binnen zeven jaar verplicht stellen van het gebruik van destillaat-brandstof voor schepen op de Noordzee. Streven is uiteindelijk ook op mondiaal niveau het zwavelgehalte in brandstof te verlagen (naar 0,5%). Dit kan door om te schakelen naar het gebruik van schonere destillaat-brandstof in plaats van de vuilere residuale-brandstof of de inzet van moderne technologieën. Hiervoor is uiteraard een reële overgangstermijn nodig; in het geval van destillaat om de producerende en distribuerende olie-industrie in staat te stellen deze brandstof te kunnen leveren.

**Maatregel 20: bevorderen van differentiatie van haventarieven naar milieuprestatie van schepen**

Vooruitlopend op aanscherping van de internationale normen onderzoekt de overheid, in samenwerking met Havenbedrijf Rotterdam, de mogelijkheid van hogere haventarieven voor de meest vervuilende schepen en gelijktijdig lagere tarieven voor de schoonste schepen<sup>76</sup>. Zo'n systeem van gedifferentieerde haventarieven zou idealiter voor de hele EU moeten gelden. Nederland verzoekt de Europese Commissie om te komen met voorstellen op dit gebied. Indien sprake is van onvoldoende draagvlak binnen de EU, zal Nederland samen met in ieder geval Duitsland, België en Frankrijk (de zgn. Hamburg - Le Havre range) onderzoeken of

<sup>75</sup> zie [www.scheepsemissies.nl](http://www.scheepsemissies.nl)

<sup>76</sup> Bij deze maatregel wordt naast uitstoot van SO<sub>2</sub>, Nox en PM ook gekeken naar CO<sub>2</sub>.

er mogelijkheden zijn om deze maatregel te introduceren<sup>77</sup>. Door deze internationale aanpak blijft de concurrentiepositie van de Nederlandse havens intact. Gelet op de eigenstandige verantwoordelijkheid van de Nederlandse zeehavens voor het vaststellen van de tarieven zal de verdere vormgeving van deze maatregel (of andere onderzochte opties/varianten) breed overleg tussen betrokken partijen vergen.

**Maatregel 21: inzetten op internationale standaarden voor walstroomaansluitingen**

Schepen die aan de kade liggen maken voor het dagelijkse energieverbruik gebruik van generatoren die op scheepsdiesel draaien. Sinds enige tijd bestaat in de haven van Rotterdam voor de binnenvaart de mogelijkheid gebruik te maken van walstroom. Hierbij komen minder emissies vrij. Er zijn echter nog struikelblokken te overwinnen voor een benutting van walstroom voor de zeevaart. Zo ontbreekt er een standaardisatie van stroomaansluitingen op schepen en in havens. De International Organisation for Standardization (ISO) heeft IMO toegezegd een voorstel voor standaardisatie uit te werken. Nederland zal zich blijven inzetten voor een wereldwijde standaard.

**Maatregel 22: stimuleren van schone technologie**

Innovaties op het gebied van schone technologie ter vermindering van SO<sub>2</sub>-, NO<sub>x</sub>- en fijnstof-emissies worden via de beschikbare, eerder beschreven, innovatiesubsidies gestimuleerd. Deze innovatie-impulsen voorzien uitdrukkelijk in de subsidiëring van haalbaarheidsstudies, industrieel onderzoek en pre-concurrentiële ontwikkeling op het terrein van milieu en kennisuitwisseling.

### 3.3. Beperking aantasting klimaat en ozonlaag – inspanningen nodig

Wat betreft CO<sub>2</sub> uitstoot per tonkilometer presteert de zeevaart vergeleken met andere modaliteiten goed. De bijdrage van de zeevaart aan de mondiale emissies van broeikasgassen is 2 á 4 procent van het totaal, afhankelijk van de gebruikte berekeningsmethode<sup>78</sup>. Door de forse toename van het maritieme transport in de komende jaren zal de bijdrage van zeevaart aan de klimaatproblematiek echter toenemen en zijn maatregelen nodig.

In het Kyoto-protocol is opgenomen dat in IMO maatregelen ter reductie van de CO<sub>2</sub>-uitstoot door de zeevaart worden afgesproken. Ondanks inspanningen van Nederland zijn tot nu toe in IMO nog geen werkelijke stappen genomen. Vooral landen die onder het Kyoto-protocol geen reductieverplichtingen hebben en landen die geen partij zijn bij dit protocol hebben tot nu toe effectieve maatregelen tegengehouden. Wel heeft IMO in juli 2007 besloten een inventarisatie te maken van technische, operationele en marktgerichte instrumenten ter reductie van de CO<sub>2</sub>-uitstoot door schepen. Binnen de EU is ervoor gekozen om IMO dit werkprogramma, dat loopt tot 2009, te laten uitvoeren en actief hieraan bij te dragen. Nederland zal zich hier actief voor inzetten. Binnen Nederland zal de overheid enkele concrete acties steunen in de komende jaren gericht op energiebesparing en CO<sub>2</sub>-reductie door de Nederlandse zeevaart.

77 Brief van de Minister van VROM inzake het EU-Groenboek marktconforme instrumenten voor milieu- en energiebeleid, Kamerstuk 22112, nr. 541, 15 juni 2007

78 De CO<sub>2</sub>-uitstoot door de zeevaart kan inmiddels met verschillende uitgangspunten en modellen worden berekend: bottom-up of top-down, bepaalde tonnageklassen wel of niet meerekenen, marineschepen wel of niet meerekenen etc. Als gevolg hiervan circuleren in de literatuur uiteenlopende getallen en percentages.



Intussen zal de Europese Commissie separate EU-maatregelen onderzoeken en voorbereiden. Hierbij zou bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan het opnemen van de zeevaart in het Europese stelsel van emissiehandel.

**Maatregel 23: maatregelen in IMO gericht op reductie van CO<sub>2</sub>-uitstoot; zeevaart opnemen in mondiaal regime klimaatmaatregelen**

Nederland is in IMO-verband een voortrekker om op korte termijn te komen tot afspraken over CO<sub>2</sub> reducerende maatregelen. Indien in IMO echter te weinig voortgang wordt geboekt, acht Nederland maatregelen in Europa onontkoombaar. Daarnaast is Nederland voorstander van het opnemen van de CO<sub>2</sub>-emissies van de internationale zeevaart in een mondiaal Post-2012 Klimaatregime, onder voorwaarden van behoud van level playing field, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

**Maatregel 24: afsluiten van een nationale intentieverklaring gericht op energiebesparing en reductie van uitstoot broeikasgassen**

Ter vergroting van de bewustwording zal de overheid het initiatief nemen tot het afsluiten van een intentieverklaring met de Nederlandse zeevaartsector gericht op energiebesparing en reductie van uitstoot van broeikasgassen. Aan reders, scheepsbouw- en toeleverende industrie, scheepsontwerpers, verladers en onderwijsinstellingen zal worden gevraagd deel te nemen.

De hiervoor beschreven maatregelen liggen in lijn met het advies “Een prijs voor elke reis” van de Raad voor Verkeer en Waterstaat, de VROM-Raad en de Algemene Energieraad, zij het dat de Raden meer nadruk leggen op een EU-aanpak en niet willen wachten op IMO-regelgeving<sup>79</sup>.

Naast genoemde maatregelen stimuleert de overheid informatie-uitwisseling over ‘best practices’; in internationale organen worden de resultaten van “best practices” verspreid. Partijen als NML en MARIN worden bijgestaan om “best practices” onder de aandacht te brengen.

Op veel zeeschepen worden ozonlaagaantastende CFK- en HCFC-houdende koelmiddelen gebruikt ter conditionering van lading en voor het comfort van passagiers. De lekkage van deze middelen is relatief hoog vergeleken met installaties op het land. Het is dus niet alleen noodzakelijk dat het gebruik van de schadelijke koelstoffen geleidelijk wordt beëindigd, maar ook dat inspanning wordt verricht om lekkages te beteugelen. Het voortvarend beëindigen van het gebruik is overigens afhankelijk van de beschikbaarheid van alternatieve koelmiddelen. Onderzoek zal worden gedaan naar mogelijkheden om lekverliezen te reduceren en alternatieve, milieuvriendelijke alternatieven.

De internationale regels in Annex VI van het Marpol-verdrag over de reductie van deze stoffen zijn onduidelijk en bieden weinig mogelijkheden voor een goede handhaving. Marpol Annex VI noemt 2019 als uiterste datum voor het gebruik van HCFC's. Dat is nog erg ver weg en daarom hebben Nederland en Noorwegen een voorstel ingediend om in IMO-verband een registratieplicht voor het gebruik van koelmiddelen aan boord in te voeren. De registratieplicht verbetert de internationale handhaving en maakt de bemanning bewuster van het probleem.

---

<sup>79</sup> “Een prijs voor elke reis, een beleidsstrategie voor CO<sub>2</sub>-reductie in verkeer en vervoer”, gezamenlijk advies van de Raad voor Verkeer en Waterstaat, Vrom-Raad en Algemene Energieraad, januari 2008.

**Maatregel 25: inzetten op vermindering uitstoot ozonlaagaantastende stoffen**

De overheid richt zich op de verbetering en handhaving van regelgeving voor koelmiddelen, met als doel het aanzienlijk terugdringen van emissies. Nederland zet zich in IMO-verband o.a. in voor een betere internationale registratie van gebruik van HCFC's om de handhaving te verbeteren en de bemanning bewuster te maken van het probleem. Onderzoek wordt verricht naar mogelijke lekverliezen en milieuvriendelijke alternatieven.

**3.4. Verminderen waterverontreiniging – vasthouden aan permanente verbetering**

Het mariene milieu is een kostbaar erfgoed dat moet worden beschermd, behouden en waar mogelijk hersteld, met als uiteindelijk doel handhaving van de biodiversiteit en schone, gezonde en productieve zeeën en oceanen met een rijke diversiteit en dynamiek. In dit verband zal de Europese Kaderrichtlijn Mariene Strategie de milieupijler vormen van het integrale maritieme beleid van de EU. Ter uitvoering van de Richtlijn dient elke lidstaat een mariene strategie te ontwikkelen voor zijn mariene wateren. Die strategie zal specifiek op de eigen wateren zijn toegesneden, maar moet wel het algemene perspectief weergeven van de betrokken mariene regio of subregio. De mariene strategieën dienen uit te monden in de uitvoering van programma's van maatregelen om een goede milieutoestand te bereiken of te behouden. Afhankelijk van de nog te definiëren gewenste "goede milieutoestand", het daaraan gekoppelde ambitieniveau en de fasering van de maatregelen zal deze Richtlijn ook voor de zeevaartsector consequenties met zich meebrengen.

De zeevaart draagt op verschillende manieren bij aan vervuiling van het zeewater, zoals door lozing van minerale olie, schadelijke en gevaarlijke stoffen, sanitair afval, huisvuil en door ballastwater. Daarnaast komen schadelijke stoffen vrij uit verf die de aangroei van algen en andere organismen aan de scheepsromp dient te voorkomen. In de volgende paragrafen worden deze aspecten behandeld.

**3.4.1. Terugdringing verontreiniging door minerale oliën en schadelijke bulkvloeistoffen**

Minerale oliën en andere schadelijke bulkvloeistoffen (o.a. chemicaliën en eetbare oliën) vormen een bedreiging voor het mariene milieu. De mondiale regelgeving voor transport en lozing van deze stoffen zijn vastgelegd in Annex I en II van het Marpol-verdrag van IMO.

In de afgelopen periode zijn de internationale normen voor het lozen van scheepsgebonden olieresten verscherpt. Zodat nu, wanneer bij lozing een minerale olieplek zichtbaar is, er altijd sprake is van een strafbaar feit<sup>80</sup>. Ook zijn aangepaste internationale regels van kracht geworden die zich richten op transport en lozing van schadelijke en gevaarlijke bulkvloeistoffen. Nederland heeft hier relatief veel aan bijgedragen. Het betreffende deel van het verdrag is sterk vereenvoudigd en de normen voor lozingen zijn aangescherpt. Daarnaast is de werking uitgebreid tot een groter aantal bulkvloeistoffen als gevolg van een complete hercategorisering van alle

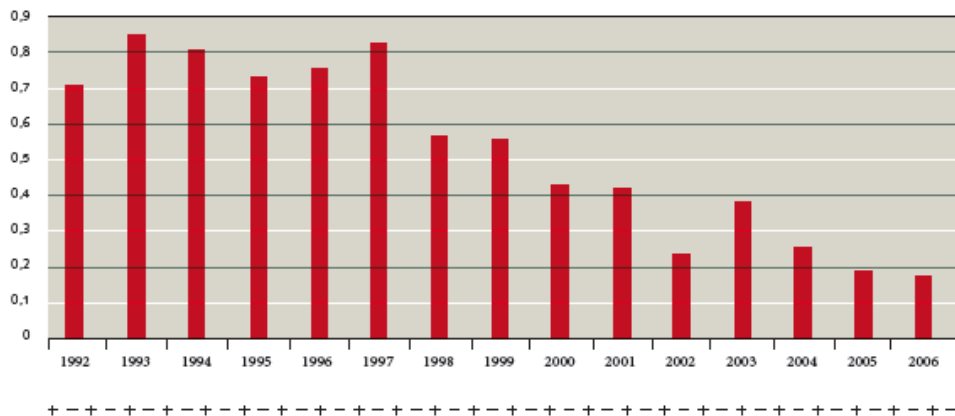
---

<sup>80</sup> Dit hoeft niet te gelden voor olieplekken die het gevolg zijn van een scheepsongeval; onderzoek zal dit moeten uitwijzen.

schadelijke bulkvloeistoffen conform het international Globally Harmonised System (GHS).

Dat internationale regelgeving effect heeft is af te lezen uit figuur 10. Het aantal verontreinigingen, zoals dit door de Kustwacht vanuit de lucht wordt waargenomen, neemt af. Dit beeld wordt bevestigd door andere publicaties. Zo neemt het aantal wereldwijde olieverontreinigingen boven de 700 ton sinds 1980 substantieel af. In de jaren 80 betrof dit nog gemiddeld 9,3 verontreinigingen per jaar terwijl dit thans 3,7 bedraagt<sup>81</sup>. Ook worden op het Noordzeestrand minder vogels gevonden die met olie zijn besmeurd<sup>82</sup>.

Figuur 10: Aantal waargenomen verontreinigingen per vlieg uur van oliehoudend water op het Nederlands Continentaal Plat van de Noordzee



Bron: Rijkswaterstaat dienst Noordzee, 2007

Naast een raamwerk van internationale regelgeving is een effectieve handhaving ook van groot belang. De Europese Maritime Safety Agency (EMSA) heeft een 'CleanSeaNet' service ontwikkeld. Dat is een op satellietbeelden gebaseerd waarnemingssysteem (bedoeld als 'early warning systeem'). Op het moment dat op de satellietbeelden een mogelijke olielozing wordt gezien, wordt de lidstaat van het betreffende gebied geïnformeerd, zodat een verkenningsvliegtuig kan vaststellen of er sprake is van een niet toegelaten lozing van olie of andere schadelijke stof. In Nederland ligt deze taak bij de Kustwacht. Hiermee kunnen mogelijke verontreinigingen op een snelle wijze worden opgespoord en de daders worden aangepakt. Nederland ondersteunt de verdere uitbouw van 'CleanSeaNet'. Voorts is harmonisatie van het sanctiebeleid voor op heterdaad betrapte lozende schepen van belang.

De ontwikkeling rond het vervoer van biobrandstoffen als lading vraagt om een beoordeling of aanpassing van de huidige regelgeving nodig is en zo ja op welke wijze. Door Nederlandse inzet is de discussie daarover in IMO-verband gestart.

#### **Maatregel 26: inzetten op internationale classificatie biobrandstoffen**

Er vindt een forse toename plaats van transport van biobrandstoffen over zee. Nederland draagt in IMO bij aan voorschriften voor het classificeren van deze

81 Bron: ITOPE.

82 Camphuysen, C.J.: Olieslachtoffers op de Nederlandse kust, CSR Consultancy, Oosterend, 2002.

ladingsoort, zodat bekend is onder welke condities en voorwaarden zeevervoer mag plaatsvinden.

### 3.4.2. Vermindering verlies containers met schadelijke stoffen

Verpakte gevaarlijke stoffen die overboord slaan kunnen aanzienlijke schade aan het mariene milieu veroorzaken. Ook overboord geslagen lege containers zijn een punt van zorg omdat deze ernstige schade kunnen toebrengen aan passerende schepen.

Het komt regelmatig voor dat containers los raken en overboord slaan. De laatste jaren hebben zich ook enkele incidenten voor de Nederlandse kust voorgedaan. Wereldwijd komen naar schatting jaarlijks enkele duizenden containers in zee terecht. Onbekend is welk percentage daarvan schadelijke stoffen bevat. Nederland heeft de afgelopen jaren actief bijgedragen aan de vereenvoudiging van IMO-regelgeving voor het vastzetten van containers aan boord, om er voor te zorgen dat de regels beter nageleefd kunnen worden (zie verder hoofdstuk Veiligheid).

### 3.4.3. Terugdringing lozing sanitair en scheepsgebonden afval

Lozing van sanitair en scheepsgebonden afval (w.o. huishoudelijk afval)<sup>83</sup> door zeeschepen is schadelijk voor het mariene milieu. Zeker bij grote passagiersschepen kan de lozing van dit afval in kwetsbare gebieden schadelijke gevolgen hebben voor plant- en diersoorten. Ook kan de kwaliteit van het oppervlaktewater worden aangetast. Vooral in gebieden met strandrecreatie kan dit nadelige gevolgen hebben. Om de situatie te monitoren is aan onderzoeksinstituut IMARES (onderdeel van de Universiteit van Wageningen) de opdracht gegeven om de maaginhoud van aangespoelde Noordse stormvogels te onderzoeken op afval<sup>84</sup>. De uitkomsten van dit monitoringprogramma laat over de laatste 10 jaar een patroon van geleidelijke afname van zwerfvuil zien. De hoeveelheid afval in vogelmagen is echter nog steeds hoog. De zeevaart is daar in belangrijk mate verantwoordelijk voor<sup>85</sup>. Onderzoek over de periode 2001 – 2006 naar zwerf- en huisvuil in de Noordzee laat zien dat de hoeveelheid van dit vuil dat is aangespoeld op de stranden in deze periode ongeveer gelijk is gebleven<sup>86</sup>. De Nederlandse Zeevisserij neemt deel aan het project "Fishing for Litter" en levert zo een bijdrage aan de bestrijding van dit afvalprobleem.

Internationale regels over het terugdringen van lozing van sanitair en scheepsgebonden afval staan in, resp. Annex IV en V van het Marpol-verdrag van IMO. Om de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid te verbeteren heeft Nederland actief ingezet op de aanpassing van Annex IV. Nederland zet thans in op een aanpassing van Annex V.

Een ander belangrijk spoor is verbetering van het menselijk gedrag. Nog te veel zeevarenden zijn onvoldoende milieubewust. Inzet van Nederland is om

---

83 Onder sanitair- en scheepsgebonden afval wordt verstaan alle afval afkomstig van de normale bedrijfsvoering, behalve olie vanuit de machinekamer en lading gebonden restanten die zijn geregeld in Annex I of II van het Marpol-verdrag.

84 Dit onderzoek draagt ook bij aan het opstellen van een ecologisch kwaliteitsdoel voor dit onderwerp bij OSPAR, het verdrag voor de bescherming van het mariene milieu van de Noord-Oost Atlantische Oceaan. Daarnaast kan dit onderzoek bijdragen aan de beschrijving van de Goede Milieutoestand (die in 2020 behaald moet zijn) van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie.

85 "Noordzeegezichten". Stichting De Noordzee. 2007

86 OSPAR Pilot Project on monitoring marine beach litter, OSPAR Commission 2007

in het verdrag van IMO over training en scholing van zeevarenden (STCW) op te nemen dat de zeevaartopleiding verplicht aandacht besteedt aan het vergroten van het milieubewustzijn. In Nederland subsidieert de overheid de Stichting Pro Sea met als doel dergelijke lessen reeds vanaf 2008 op de zeevaartonderwijs-instellingen te laten geven. Ook de KVNR stelt specifiek hiervoor ontwikkeld lesmateriaal ter beschikking.

**Maatregel 27: aanscherpen IMO-regelgeving voor huishoudelijk afval aan boord van schepen**

Nederland ondersteunt in IMO het verder aanscherpen van de voorschriften voor de behandeling van huishoudelijk afval aan boord (Marpol Annex V).

**Maatregel 28: nationaal bevorderen milieubewustzijn zeevarenden**

Milieubewust gedrag van zeevarenden draagt in belangrijke mate bij aan het behalen van een vermindering van lozingen van scheepsafval. In het zeevaartonderwijs wordt extra aandacht besteed aan milieubewustzijn. De overheid geeft financiële ondersteuning voor het ontwikkelen van onderwijsmiddelen voor het hoger en middelbaar nautisch onderwijs totdat dit onderwerp in 2011 een structureel onderdeel wordt van het verdrag van IMO over training en scholing van zeevarenden (STCW).

**Maatregel 29: internationaal bevorderen milieubewustzijn zeevarenden**

Begin 2008 stelt Nederland voor om milieubewustwording op te nemen in het verdrag van IMO over training en scholing van zeevarenden (STCW). Deze wijziging van het STCW moet in 2011 van kracht worden.

#### 3.4.4. Verbeteren regelgeving t.a.v. industriële processen op zee

Uit het incident met de 'Probo Koala' in de haven van Amsterdam (zomer 2006) is gebleken dat op schepen mogelijk industriële processen plaatsvinden waarbij de lading van aard verandert en afvalstoffen ontstaan. Er zal onderzoek worden gedaan naar de aard en omvang van deze industriële processen op zee. Afhankelijk van de uitkomsten van dit onderzoek wordt bekeken in hoeverre de bestaande internationale regelgeving lacunes bevat op het gebied van industriële processen op zee en hun mogelijke afvalstromen. Daarnaast is gebleken dat verwarring kan ontstaan bij de kwalificatie van zich aan boord bevindende afvalstoffen doordat IMO regelgeving en Europese regelgeving (respectievelijk Marpol verdrag en Richtlijn Havenontvangstinstallaties) niet altijd op elkaar aansluiten voor wat betreft terminologie en definities. Ook beziet de overheid de nationale regelgeving op onduidelijkheden.

**Maatregel 30: uitvoeren acties voortkomend uit Probo Koala incident**

Nederland bevordert internationaal onderzoek naar de omvang van het verschijnsel van industriële processen op zee, met het oogmerk om mogelijke juridische lacunes via IMO te dichten. Daarnaast werkt Nederland actief mee aan de afstemming en aansluiting van EU- en IMO-regelgeving en wordt de nationale wetgeving nader bezien, voornamelijk op eventuele onduidelijkheden ten aanzien van de afgifte van ladingresiduen.

#### 3.4.5. Vermindering schadelijke gevolgen ballastwater en anti-aangroeimiddelen

Wanneer schepen geen of weinig lading vervoeren nemen zij ten behoeve van de stabiliteit en zeewaardigheid ballastwater in. Dit water wordt op de

plaats van bestemming weer geloosd. Hierdoor kunnen organismen in voor hen vreemde gebieden terechtkomen, wat kan leiden tot ernstige versterking van mariene ecosystemen en schade aan infrastructuur. Eén van de methoden om dit te voorkomen is de behandeling van het ballastwater waarbij de organismen worden gedood. In IMO is hiertoe in 2004 een verdrag tot stand gekomen.

Een zeer radicale oplossing van het ballastwaterprobleem is het varen met schepen zonder ballast. Dit vereist een compleet andere benadering bij het ontwerpen van schepen. Binnen het kader van de innovatieregelingen van de overheid is door NML tezamen met een tiental bedrijven uit de maritieme cluster, een ambitieus initiatief genomen voor het ontwikkelen van een ballastloos schip. Een technisch voorontwerp is inmiddels gerealiseerd en modelproeven worden gehouden om de economische en operationele haalbaarheid vast te stellen.

Een ander milieuprobleem is het gebruik van schadelijke aangroeiwerende verf. De romp van een schip wordt voorzien van verf die aangroei van zee-organismen zoals algen en zeepokken tegengaat. Zonder deze zgn. 'anti-fouling' zou het brandstofverbruik 25 tot 50% hoger zijn ten gevolge van een hogere weerstand. De aangroeiwerende verf die jarenlang werd toegepast bevatte organotinverbindingen (TBT). Deze hebben een zeer schadelijk effect op het zeemilieu en leiden tot vervuild baggerslib in havengebieden.

De EU heeft het schepen onder Europese vlag verboden te varen met schadelijke aangroeiwerende verf. Op mondiaal niveau geldt een dergelijk verbod vanaf september 2008 wanneer het IMO-Anti Fouling verdrag in werking treedt en een mondiaal verbod geldt op het gebruik en de aanwezigheid van TBT op scheepshuiden.

**Maatregel 31: ratificatie en implementatie IMO Ballastwater- en Anti Fouling verdrag**

Het internationale ratificatieproces van zowel het IMO Ballastwaterverdrag als het Anti Fouling verdrag zijn inmiddels in gang gezet. Nederland zal de ratificatie van het Ballastwaterverdrag in 2009 voltooien en het Anti Fouling verdrag in 2008. Na inwerkingtreding van de verdragen zal de nadruk vooral komen te liggen op bevordering van de naleving van de nieuwe regelgeving. Tevens wordt actie ondernomen ten aanzien van de facilitatie van het certificeringsproces van ballastwaterreinigingsinstallaties.

**3.5. Beperking verontreiniging door slopen van schepen – door op ingeslagen weg**

Sinds enkele decennia vindt op grote schaal sloop van afgeschreven zeeschepen plaats in vooral India, Pakistan, Bangladesh en China. Vooral in de drie eerstgenoemde landen gebeurt dit onder gevaarlijke en milieuonvriendelijke omstandigheden. Er vinden vele, ook dodelijke, ongelukken plaats en er ontstaat grote schade aan het lokale milieu. Meestal zijn er geen goede voorzieningen voor verantwoorde afvoer en verwerking van vrijkomende -vaak giftige- stoffen. Sinds het einde van de jaren negentig wordt in internationale kaders (IMO, ILO en Basel conventie) gesproken over een oplossing voor dit probleem. Als maritiem land zijn deze besprekingen voor Nederland van belang en wordt er aan deelgenomen.

In 2003 zijn in IMO niet-bindende richtlijnen voor verantwoord slopen aangenomen. De effecten daarvan zijn gering, maar er is toch sprake van enige vooruitgang: enkele Chinese sloopwerven werken met ondersteuning van Nederlandse bedrijven vrijwel conform IMO-uitgangspunten, terwijl ook in Turkije verantwoord slopen plaatsvindt. Daarnaast weigeren de traditionele slooplanden India en Bangladesh in toenemende mate schepen die niet eerst zijn ontdaan van asbest, chemicaliën, olie en andere schadelijke stoffen.

Als volgende fase is nu een bindend verdrag in voorbereiding. Belangrijke elementen hierin worden het 'Groen Paspoort' en een Ship Recycling Plan. Het Groen Paspoort vermeldt de plaats van de gevaarlijke stoffen die bij de recycling van een schip kunnen vrijkomen. Het Ship Recycling Plan is een technische leidraad voor verantwoorde sloop van het schip. Naar verwachting zal het verdrag in 2009 in IMO worden vastgesteld. Overigens komen Nederlandse reders weinig in aanraking met de vraagstukken rondom de sloop van schepen. Schepen onder Nederlandse vlag zijn bij verkoop vaak niet aan het eind van hun technische levensduur. Zij krijgen een nieuw leven via de tweedehandsmarkt. Wel zullen schepen onder Nederlandse vlag straks gecertificeerd moeten worden om een Groen Paspoort te kunnen krijgen.

**Maatregel 32: inzetten op dwingende internationale voorschriften gericht op het verantwoord slopen van schepen voor arbeid en milieu**

Nederland blijft zich in IMO inspannen voor bindende regelgeving. Nederland ondersteunt initiatieven van de Europese Commissie om in afwachting van een mondiaal verdrag met tussentijdse maatregelen te komen zoals het "pre cleanen" van overheidsschepen. Ook andere initiatieven van de Commissie om op Europees niveau het internationale bedrijfsleven aan te spreken op het nemen van initiatieven om de situatie bij het slopen van schepen drastisch te verbeteren worden door Nederland gesteund. Nederland laat nationaal de mogelijkheden van een financiële voorziening in de vorm van een sloopfonds onderzoeken en heeft deze optie bij de EU onder de aandacht gebracht. Een dergelijk fonds zou aangewend moeten worden om de milieu- en arbeidsomstandigheden te verbeteren op de sloopwerven waar thans, naar internationale normen, niet verantwoord wordt gesloopt

## 4. Veiligheid

*Gelegen aan de druk bevaren Noordzee en met een aantal grote zeehavens, is Nederland een belangrijke kust- en havenstaat. Scheepsongevallen kunnen grote gevolgen hebben voor mens, milieu en economie. Permanente monitoring en verbetering van de veiligheid van de zeevaart is daarom erg belangrijk. Omdat het grootste deel van de schepen in Nederlandse wateren uit het buitenland komt richt het beleid zich naast het permanent verbeteren van de veiligheid van het scheepvaartverkeer op de Noordzee ook op de veiligheid van de wereldwijde vloot. Daarnaast moet de Nederlandse vloot ook in de komende periode tot de veiligste ter wereld blijven behoren.*

*Aandacht voor de veiligheid van de zeevaart kent een lange traditie. In IMO wordt al decennia gewerkt aan internationaal geldende veiligheidsregels. Nederland heeft IMO-verdragen op dit vlak geratificeerd en geïmplementeerd. Ook de EU heeft de afgelopen twintig jaar Europese veiligheidsregelgeving tot stand gebracht. Nederland wil blijven bijdragen aan een goed werkend stelsel van veiligheidsregels en adequaat toezicht op de naleving van deze regels. Verbetering van de bestaande regels heeft prioriteit; doelregelgeving kan daarbij helpen.*

*Ontwikkelingen in de zeevaart, zoals schaalvergroting en toenemende benutting van de zee door andere gebruikers, brengen mogelijk nieuwe veiligheidsrisico's met zich mee. Bedrijfsleven en overheid moeten antwoorden vinden op risico's die zich voordoen. Hierbij moet niet alleen worden gekeken naar eisen aan schepen en lading; menselijk falen speelt een zeer belangrijke rol bij het ontstaan van ongevallen. Inzet in internationaal verband is nodig om de veiligheidsregelgeving de komende periode "up to date" te houden.*

*De ambitie is het voorkomen van schade aan mens, milieu en economie door permanente verbetering van de veiligheid van de zeevaart.*

### 4.1. Het belang van een veilige wereldzeevaart

Hoewel zeevaart een relatief veilige vervoersmodaliteit is zijn ongevallen nooit uit te sluiten. Trieste voorbeelden hiervan zijn rampen zoals met de veerboten Herald of Free Enterprise in 1987 en Estonia in 1994, waarbij veel slachtoffers vielen. Rampen met olietankers zoals met de Amoco Cadiz in 1978, waarbij 223.000 ton olie in zee terechtkwam, en meer recent met de tankers Erika en Prestige in 1999 en 2002 (respectievelijk 20.000 en 63.000 ton olie in zee) hebben naast eventuele slachtoffers ook vaak grote schade aan milieu en economie tot gevolg. De zeevaart kan haar belangrijke functie voor de Nederlandse en mondiale economie alleen vervullen wanneer er een hoge mate van veiligheid is. Veiligheid is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de sector zelf. Hierbij is van belang dat veilige (en milieuvriendelijke) schepen steeds meer een concurrentiefactor wordt op de hedendaagse zeevaartmarkt. Een goed voorbeeld van zelfregulering door het bedrijfsleven is het Tanker Management and Self Assessment (TMSA) bij tankerrederijen. Ook de offshore-sector is actief op dit terrein van 'self assessment'.



Nederland heeft een groot belang bij veilige zeevaart. Een ongeval met een schip kan desastreuze gevolgen hebben voor de opvarenden, bewoners van kust- en havengebieden, het milieu én de economie. Op het Nederlandse deel van de Noordzee vinden jaarlijks ongeveer 260.000 scheepsbewegingen plaats<sup>87</sup>. Tussen de 85 en 90% van het aantal handelsschepen in de Nederlandse zeehavens, in de havenaanloopgebieden en op de Noordzee is buitenlands<sup>88</sup>. Daarom is het voor Nederland niet alleen van belang om zich in te spannen voor een veilige Nederlandse vloot, maar juist ook voor een veilige mondiale vloot.

In lijn met de inzet van Nederland op veilige zeevaart zal de Nederlandse vloot haar reeds hoge kwaliteitsprofiel nog verder moeten uitbouwen, zodat zij haar positie als één van de meest veilige en efficiënte vloten van de wereld kan behouden en verder kan verstevigen. Een 'veilige vlag' is ook van direct belang voor de reputatie van Nederland als maritieme natie en de invloed van de Nederlandse overheid in internationale gremia.

#### **4.2. Vooruitstrevend veiligheidsbeleid is nodig**

Veiligheidsregelgeving voor de zeevaart komt met name in IMO en Europees verband tot stand en kent een lange historie. Een belangrijk deel van de regelgeving is in het verleden ontstaan in reactie op scheepsrampen en op basis van ervaringsgegevens. De laatste decennia zijn de ontwikkelingen in de zeevaart in een stroomversnelling geraakt, onder meer via schaalvergroting en het vervoer van nieuwe (gevaarlijke) ladingsoorten. Hier staan diverse technische ontwikkelingen tegenover, bijvoorbeeld op het terrein van elektronische hulpmiddelen voor navigatie en verkeersbegeleiding, die nieuwe mogelijkheden bieden.

Gezien het publieke belang dat Nederland als maritiem land heeft bij veilige zeevaart is er behoefte aan een pro actieve, meer op risicoanalyse gebaseerde inbreng in het internationale debat over veiligheidsregels.

Het verbeteren van de bestaande regels, die goed worden nageleefd, heeft de voorkeur boven de ontwikkeling van nieuwe regelgeving. Vooral bij de veiligheidsregels gaat het er om dat deze transparant, goed uitvoerbaar, naleefbaar en handhaafbaar zijn. Bovendien moet de regelgeving up-to-date zijn.

De bestaande regelgeving zal daarom meer gespiegeld worden aan de ontwikkelingen en trends in de markt en technische ontwikkelingen, mede ter identificatie van risico's. Hierdoor kunnen vroegtijdig initiatieven worden genomen om het veiligheidsniveau te waarborgen en te verbeteren.

Innovaties kunnen bij het verbeteren van de veiligheid een belangrijke rol spelen. De overheid streeft daarom naar meer doelregelgeving in internationale regels. Doelregelgeving bevordert niet alleen het innovatieve vermogen van de scheepsbouwindustrie en sloopseigenaren, maar verhoogt ook het veiligheidsbewustzijn.

---

87 Bron: [www.noordzeeloket.nl](http://www.noordzeeloket.nl) website van IDON Interdepartementaal Overleg Noordzee

88 Op basis van informatie van het Havenbedrijf Rotterdam, Haven Amsterdam en de haven van Antwerpen.

### **4.3. Effectieve internationale regelgeving is het uitgangspunt**

De kern van de beleidsmaatregelen voor een veilige zeevaart wordt, vanwege het mondiale karakter van de zeevaart, gevormd door internationale regelgeving. IMO-regelgeving is hierbij het meest belangrijk. Ook binnen de EU komt in toenemende mate regelgeving voor de zeevaart tot stand. De EU speelt ook steeds vaker een belangrijke rol bij de implementatie van IMO regelgeving, doordat de EU IMO regelgeving in gemeenschapswetgeving opneemt. De EU scherpt de regelgeving hierbij soms op onderdelen aan.

Met de toegenomen rol en bevoegdheid van de EU op het gebied van maritieme veiligheid, de bescherming van het mariene milieu en beveiliging (security) streeft de Europese Commissie tevens naar een krachtiger rol van de EU in IMO, waardoor de invloed van de EU op de internationale regels moet toenemen. Nederland steunt een zo effectief mogelijk optreden van de EU in IMO op voorwaarde dat de Nederlandse belangen in IMO zorgvuldig en optimaal worden gewaarborgd.

Het veiligheidsniveau van de zeevaart wordt sterk beïnvloed doordat de internationale regelgeving wereldwijd nog onvoldoende wordt geïmplementeerd en gehandhaafd door diverse vlaggenstaten. Schepen die niet voldoen aan de internationale regelgeving ("substandard shipping") tasten het mondiale veiligheidsniveau aan en verstoren het "level playing field". Internationaal en nationaal goed georganiseerd toezicht en handhaving speelt bij het tegengaan van "substandard shipping" een belangrijke rol. De strategieën en inzet op het terrein van toezicht worden beschreven in hoofdstuk V.

Zoals aangegeven hebben bestaande regels die goed worden nageleefd de voorkeur boven nieuwe regels. De overheid blijft zich daarom krachtig inzetten voor de wereldwijde implementatie en naleving van bestaande regelgeving. In september 2007 heeft een IMO-audit plaatsgevonden van de implementatie van IMO-regelgeving in Nederland. Nederland werd daarbij op vrijwel alle terreinen (implementatie, uitvoering en handhaving van IMO-regels) positief beoordeeld. Wel werd vastgesteld dat Nederland nog geen algemene strategie heeft voor de implementatie en handhaving van de verplichte IMO instrumenten heeft. Nederland stelt zo'n algemene strategie nu alsnog op.

Veiligheidsdossiers en milieudossiers in de zeevaart zijn sterk met elkaar verbonden. Onveiligheid houdt vaak mede een milieu-risico in. De relatie tussen milieu- en veiligheidsregels en de concurrentiepositie van de zeevaart is een andere evidente beleidslink. Er zijn echter ook andere dwarsverbanden tussen dossiers waar in het beleid rekening mee wordt gehouden. Zo wordt er bijvoorbeeld bij het bepalen van de Nederlandse inzet bij het opstellen van mondiale en Europese regelgeving, op gelet dat onnodige criminalisering van zeevarenden wordt voorkomen. Dit schaadt het imago van het beroep van zeevarende, kan de individuele zeevarende schade berokkenen en zou het verrichten van onafhankelijk, technisch onderzoek naar ongevallen en incidenten op zee kunnen belemmeren. Als laatste is van belang dat Nederland zich inspant, via IMO, richting die landen die minder financiële middelen ter beschikking hebben om aan de internationale verplichtingen te kunnen voldoen.

**Maatregel 33: opstellen van een strategie voor implementatie, uitvoering en handhaving van IMO regelgeving**

Deze strategie moet eind 2008 gereed zijn en zal de volgende onderdelen beslaan:

- implementatie en handhaving van relevante verplichte internationale instrumenten;
- internationale aanbevelingen, die voor Nederland van toepassing zijn;
- een continue toetsing van de effectiviteit van de nationale maatregelen in relatie tot de internationale verplichtingen;
- de uitvoering en handhaving van de regelgeving en in relatie hiermee de beschikbare capaciteit van de totale maritieme organisatie.

**Maatregel 34: hulp bij implementatie van internationale regelgeving**

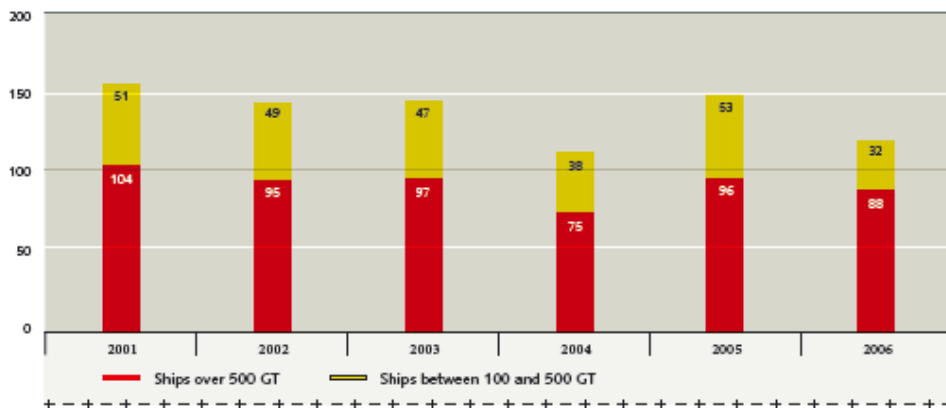
Vanwege het belang van een level playing field en verbetering van de wereldwijde veiligheids-performance van de scheepvaart ondersteunt Nederland, via de IMO, andere landen bij de implementatie en handhaving van internationale regelgeving.

**4.4. Stand van zaken veiligheid**

Over het algemeen is het veiligheidsniveau van de mondiale zeevaart de afgelopen 10 jaar op een constant niveau gebleven. Er blijven echter punten van zorg. Ook zijn er nieuwe ontwikkelingen die maken dat een blijvende aandacht voor de veiligheid noodzakelijk is.

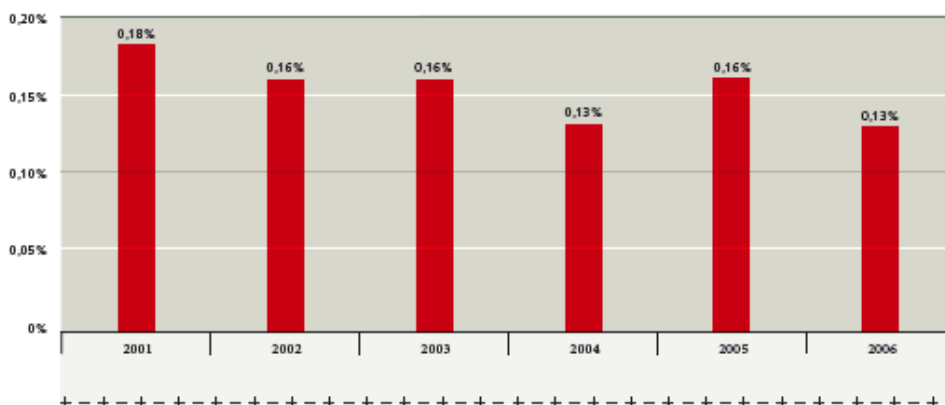
Wanneer wordt gekeken naar de mondiale vloot is het aantal schepen dat wereldwijd vergaat, zie figuren 11 en 12, redelijk constant.

Figuur 11: Aantal schepen (vallend onder de reikwijdte van IMO verdragen) dat jaarlijks verloren gaat door aan veiligheid gerelateerde oorzaken



Bron: IMO, 2007.

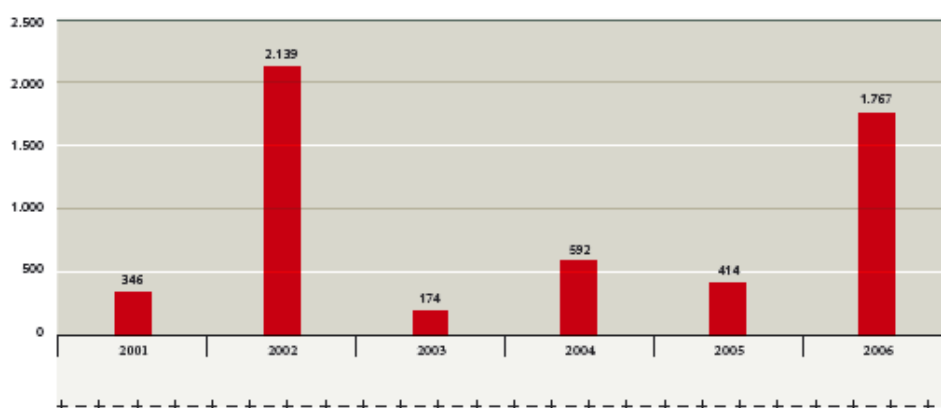
Figuur 12: Percentage van de wereldvloot (vallend onder de reikwijdte van IMO verdragen) dat jaarlijks verloren gaat door aan veiligheid gerelateerde oorzaken



Bron: IMO 2007

Figuur 13, die het aantal doden wereldwijd op zeeschepen weergeeft, vertoont een wat wisselend verloop. Het hoge aantal slachtoffers in 2002 en 2006 wordt veroorzaakt door ongevallen met veerboten in Gambia, Bangladesh en op de Rode Zee.

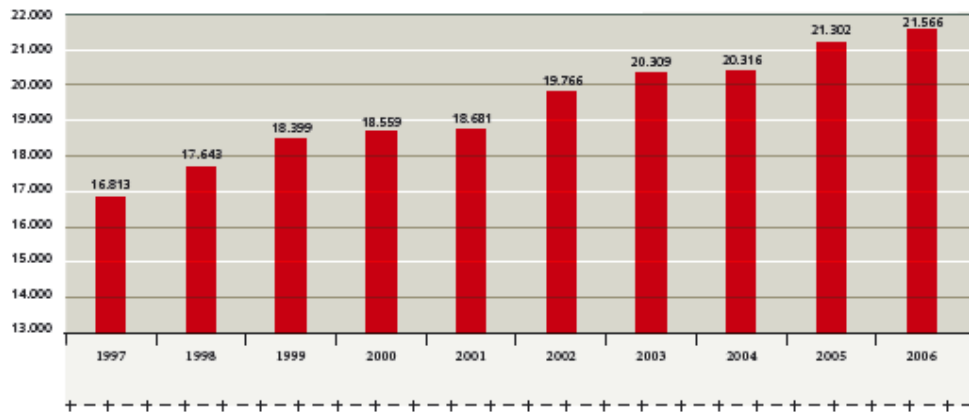
Figuur 13: Aantal doden wereldwijd op zeeschepen (vallende onder de reikwijdte van IMO verdragen en andere maatregelen)



Bron: IMO, 2007.

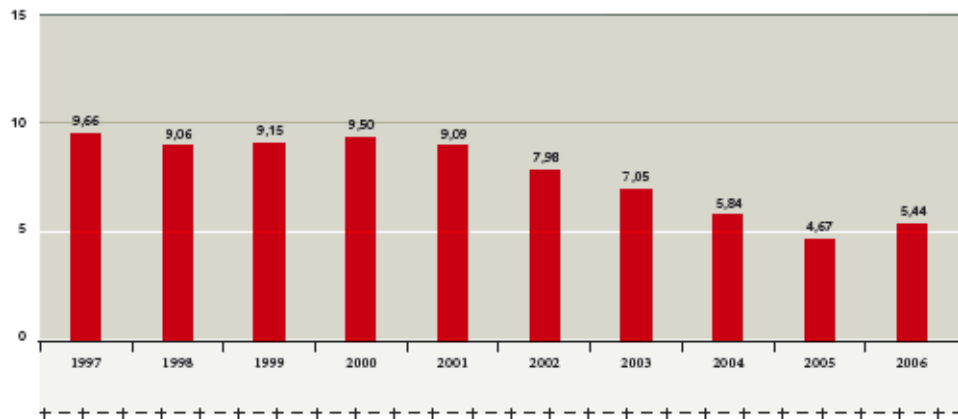
Bij de havenstaatcontroles in het kader van de Paris MoU, waarbij landen buitenlandse schepen in hun havens controleren op gevaarlijke gebreken, is het aantal inspecties over de afgelopen 10 jaar toegenomen (zie figuur 14). Het aantal aanhoudingen van schepen (als percentage van het aantal uitgevoerde inspecties) is echter in de afgelopen 10 jaar gedaald (zie figuur 15). Een aanhouding vindt plaats wanneer een schip niet voldoet aan de internationale veiligheidsvoorschriften en wanneer doorvaren van het schip onverantwoord zou zijn. Uit de daling van het aantal aanhoudingen kan worden afgeleid dat het aantal onveilige schepen in de Europese wateren geleidelijk afneemt.

Figuur 14: Aantal inspecties in de periode 1997 – 2006 door de bij Paris MoU aangesloten landen



Bron: Paris MoU jaarrapport 2006

Figuur 15: Aantal inspecties door Paris MoU landen 1997 - 2006 en daarbij horende aanhoudingspercentages



Bron: Paris MoU jaarrapport 2006

De Nederlandse vloot is relatief veilig te noemen. Zo neemt Nederland over het algemeen een goede positie in op de Paris MoU ranglijst. Nederland heeft jarenlang een positie in de top 10 van de zogenaamde "White List" van goed presterende vlaggen ingenomen. Het jaar 2006 was daarop een uitzondering, tabel 2 laat dit zien. Tegenover de daling op de Paris MoU ranglijst staat een stijging van plaats 20 naar plaats 14 op de ranglijst van de Tokyo MoU (Aziatisch vaargebied)<sup>89</sup>. Bedrijfsleven en overheid hebben de ambitie om de positie van de Nederlandse vloot op Paris MoU ranglijst te verbeteren en te bestendigen tot een positie in de top 10.

Tabel 2: Positie van Nederland op de Paris MoU ranglijst in de periode 1999 – 2006

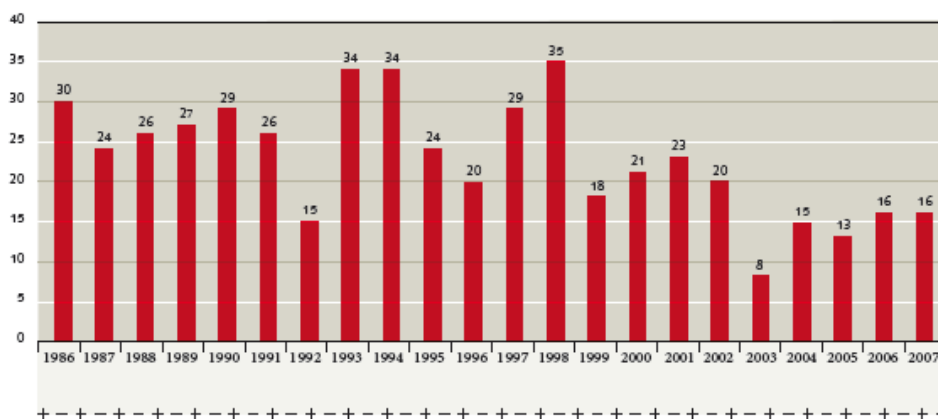
1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
5	7	6	7	6	7	7	16

Bron: IVW, 2006

89 Jaarbericht 2006, IVW

Het aantal significante<sup>90</sup> ongevallen dat jaarlijks op de Noordzee plaatsvindt vertoont een dalende tendens en bevindt zich sinds 1998 onder de norm van 25.

Figuur 16: Ongevallen Noordzee 1986 - 2007



Bron: Nederlandse Kustwacht, 2008

#### 4.5. Risicoanalyses meer centraal in het beleid

Zoals eerder aangegeven is een belangrijk deel van de internationale veiligheidsregelgeving in het verleden tot stand gekomen als reactie op ernstige ongevallen. Hoewel begrijpelijk en in veel gevallen onontkoombaar, wil de overheid de beleidsinzet op veiligheidsdossiers meer gaan funderen op basis van risicoanalyses. Dit betreft met name analyses van de veiligheid van het scheepvaartverkeer op de Noordzee en de veiligheid van de Nederlandse vloot. In overleg met diverse kennisinstellingen wordt hier de komende jaren nader invulling aan gegeven.

Voorgaande betekent uiteraard niet dat de bestaande praktijk waarin geleerd wordt van ongevallen en rampen niet meer noodzakelijk is. Op dit vlak is het werk van de Raad voor de Scheepvaart van zeer groot belang. De Raad doet, als onafhankelijk instituut, onderzoek naar de oorzaak van scheepsrampen en heeft sedert zijn oprichting 15.000 rampen onderzocht<sup>91</sup> waaruit veel beleidsmatige wijzigingen zijn voortgekomen. In de komende periode zal de onderzoekstaak van de Raad voor de Scheepvaart worden overgenomen door de sinds 2005 ingestelde Onderzoeksraad voor Veiligheid.

#### Maatregel 35: risicoanalyses meer centraal stellen in het beleid

De overheid gaat haar internationale inzet meer funderen op risicoanalyses. Er zal hierbij onder meer gebruik worden gemaakt van internationaal geharmoniseerde risicomethoden, zoals de Formal Safety Assessment<sup>92</sup> en de door de International

90 Definitie van een significant ongeval: Een ongewilde gebeurtenis die een schip overkomt, met als gevolg: (1) schade aan het schip, de vaarweg, het milieu of aan personen niet behorende tot de bemanning, dan wel (2) schade aan personen op het schip, wanneer de oorzaak ten opzichte van schip en bemanning buiten het schip ligt (arbeidsongevallen aan boord worden niet meegerekend). Ongevallen tussen recreatievaartuigen onderling worden niet in de analyses betrokken.

91 De Raad voor de Scheepvaart publiceert zijn uitspraken als bijlage van de Staatscourant en op Internet. Samenvattingen zijn te vinden in de jaarverslagen van de Raad en in maritieme vakbladen. Teneinde de toegankelijkheid te verbeteren geeft de Raad per periode van ca. 10 jaar de Leringen en Aanbevelingen uit in de uitgave "Recht Zo".

92 Een in IMO verband ontwikkelde methodiek voor de toetsing van de effectiviteit én de kosteneffectiviteit van nieuwe regelgeving.

Association of Marine Aids to Navigation and Lighthouse Authorities (IALA93) ontwikkelde risicomodellen voor het scheepvaartverkeer.

**Maatregel 36: acties ter verbetering van de positie van de Nederlandse vloot op de Paris MoU ranglijst**

Het verbeteren van de scores van de Nederlandse vloot bij havenstaatcontroles is in belangrijke mate de verantwoordelijkheid van de sector zelf. Nederland heeft echter als vlaggenstaat ook een verantwoordelijkheid. Via onderzoek naar aanhoudingen van Nederlandse schepen in het buitenland, vlaggenstaatinspecties op basis van risicoanalyses, toezicht op geautoriseerde Klassenbureaus en afspraken en communicatie met de sector moet de positie van de Nederlandse vloot in de top 10 van de Paris MoU ranglijst worden heroverd. In 2008 zal een risicoanalyse voor schepen onder Nederlandse vlag plaatsvinden.

Het veiligheidsbeleid voor de zeevaart kent de volgende aangrijpingspunten:

- Veilig schip en bemanning
- Veilige lading en belading
- Veilig zeevaartverkeer op de Noordzee en adequate respons bij rampen en incidenten op de Noordzee.

In de volgende paragrafen wordt deze indeling gevolgd.

Belangrijk beleidsmatig uitgangspunt hierbij is dat indien zich een voorval voordoet waarbij de veiligheid in het geding is dit primair met de aan boord aanwezige middelen bestreden moet kunnen worden, en wanneer dit niet mocht lukken, de opvarenden moeten beschikken over de middelen, de kennis en de tijd om het schip veilig te kunnen verlaten en te kunnen overleven.

#### **4.6. Veilig schip en bemanning – human element belangrijker**

Veilig geconstrueerde en uitgeruste schepen en goed opgeleide bemanningen zijn een eerste vereiste voor veilige zeevaart. Op dit terrein is een aantal onderwerpen actueel.

Al jaren is bekend, en door diverse onderzoeken wordt dit aangetoond<sup>94</sup>, dat een belangrijk deel van de ongevallen op zee te wijten is aan menselijk falen. Als achterliggende factor speelt vermoeidheid (fatigue) vaak een rol. Medio 2008 worden de resultaten verwacht van een vervolgonderzoek naar de invloed van fatigue op de veiligheid inclusief maatregelen om fatigue te voorkomen. Voor de trawlvisserij wordt een definitieve regeling gemaakt ter regulering van de arbeids- en rusttijden.

Er zijn bij de overheid zorgen over de veiligheid van kleine containerschepen en een specifiek type RoRo passagiersschepen.

Vanuit economische motieven worden bij het ontwerp van schepen vaak de grenzen van de regelgeving opgezocht. Met het oog op minimalisering van haventarieven is het een voordeel als schip een zo laag mogelijke GT

---

93 Binnen IALA vindt internationale harmonisatie en standaardisatie van systemen voor verkeersbegeleiding, radioplaatsbepaling en vaarwegmarkering plaats.. IALA heeft een belangrijke adviesfunctie richting de IMO en in toenemende mate richting de EU.

94 'Seafarer fatigue: The Cardiff research programme', Cardiff University, 2006, 'Fatigue in the shipping industry', TNO, 2005 en 'Ships with only two navigators on board', Swedish Maritime Safety Inspectorate, 2004.

waarde<sup>95</sup> heeft. Dit kan echter, vooral bij kleine containerschepen, een negatief effect op het veiligheidsniveau hebben, met name voor wat betreft de stabiliteit van het schip<sup>96</sup>. Hoewel na de rampen met de Herald of Free Enterprise en de Estonia veel is verbeterd aan de veiligheid van RoRo schepen, wordt in de EU naar aanleiding van onderzoek<sup>97</sup> bekeken of voor het type RoRo schepen met een extra ruim onder het rijkdek aanvullende regelgeving nodig is.

Klassieke zeegaande zeilschepen voldoen vanwege hun traditionele karakter niet aan de moderne internationale veiligheidseisen. Doordat een alternatieve, internationaal geaccepteerde, veiligheidsstandaard ontbreekt worden de exploitatiemogelijkheden van deze schepen in toenemende mate beperkt. Daarom zal de overheid hier de komende jaren aandacht aan besteden.

**Maatregel 37: verbetering van de veiligheid van kleine containerschepen**

Nederland streeft naar aanpassing van het IMO scheepsmetingverdrag en stelt een herziening van de huidige stabiliteitseisen voor om de veiligheidsproblemen met de kleine containerschepen aan te pakken.

**Maatregel 38: onderzoek ten behoeve van de veiligheid van RoRo schepen**

Nederland gaat samen met andere Europese landen onderzoek doen naar oplossingen voor het gesignaleerde probleem bij RoRo schepen met een extra ruim onder het rijkdek.

**Maatregel 39: onderzoek ter reductie van ongevallen waarbij de menselijke factor een rol speelt**

De overheid werkt in internationaal verband aan oplossingen voor veiligheidsproblemen die het gevolg zijn van de menselijke factor, in het bijzonder fatigue. Ten behoeve hiervan wordt onderzoek verricht.

**Maatregel 40: ontwikkelen van een veiligheidsstandaard voor klassieke zeilschepen**

In samenwerking met de buurlanden Duitsland en Denemarken en expertisebureaus wordt een alternatieve veiligheidsstandaard ontwikkeld die gelijkwaardig is aan de internationale regelgeving. Dit moet leiden tot een internationaal erkend veiligheidscertificaat, waarmee de klassieke zeilschepen de havens van onze buurlanden kunnen blijven aanlopen. De Britse Large Yacht Code voor grote jachten kan mogelijk als voorbeeld dienen.

#### **4.7. Veilige lading en belading van schepen – stapsgewijs vooruit**

Naast een veilige constructie van het schip is een goede belading van het schip minstens zo belangrijk voor de veiligheid. Ook de lading zelf moet veilig zijn verpakt en dient te zijn voorzien van de juiste informatie. Zeker bij gevaarlijke stoffen is dit essentieel<sup>98</sup>.

Overboord slaande lading kan een veiligheidsprobleem opleveren en vormt een risico voor het milieu (zie ook hoofdstuk Milieu). Volgens cijfers van de

95 De GT (Gross Tonnage) waarde van een schip wordt bepaald door het volume van de gesloten ruimte van een schip.

96 Dit was één van de belangrijkste conclusies uit het onderzoek naar aanleiding van het kapseizen van het Nederlandse schip Dongedijk in 2000.

97 Dit onderwerp is naar voren gekomen uit het Europese HARDER (Harmonisation of Rules and Design Rationale) onderzoek naar nieuwe stabiliteitseisen voor schepen.

98 Door middel van de Europese richtlijn 2002/59 (de monitorrichtlijn) is het verstrekken van de juiste ladinginformatie bij containers, bulkchemicaliën en gassen verplicht. Via SafeSeaNet wordt deze informatie op Europees niveau uitgewisseld tussen de diverse betrokken autoriteiten.



Kustwacht zijn er in de periode 2000 – 2005 gemiddeld 8 a 9 containers per jaar vanaf schepen in de Noordzee terecht gekomen. In verhouding tot het jaarlijks aantal vervoerde containers<sup>99</sup> lijkt het verlies van containers hiermee in omvang beperkt. In de afgelopen twee jaar zijn er enkele incidenten geweest waarbij in één keer een relatief grote hoeveelheid containers over boord is geslagen<sup>100</sup>.

Hoewel de gevolgen gelukkig beperkt zijn gebleven had dit veel ernstiger kunnen uitpakken wanneer in de containers gevaarlijke of schadelijke lading had gezeten. Onderzoek moet uitwijzen of de huidige voorschriften voor het stuwen en vastzetten van lading nog toereikend zijn. Internationaal zal Nederland dit onderwerp aan de orde stellen. Tevens is het onderzoek Lashing@Sea in dit kader belangrijk.

Uit inspecties en onderzoek in de afgelopen jaren blijkt dat schepen uit de waterbouw (baggerschepen) regelmatig overbeladen zijn, waardoor de stabiliteit van deze schepen in gevaar kan komen. In 2008 zal hier door IVW extra aandacht aan worden besteed.

#### **Maatregel 41: extra aandacht voor sjoeren van containers**

Gezien de risico's van containers die over boord slaan voor zowel de zeevaart (incl. de zeevisserij) als voor de kust wordt, naast de aandacht die in het kader van de handhaving (PSC) aan deze problematiek wordt gegeven, internationaal deze problematiek aan de orde gesteld om draagvlak te creëren voor internationale maatregelen. De IVW zal voorts bij grootschalig verlies van lading onderzoek plegen als het een Nederlands schip betreft. Bij verlies van lading van een buitenlands schip zal IVW de betrokken vlaggenstaat aanspreken. Voorts wordt financiële steun gegeven aan het lashing@sea project van het MARIN.

### **4.8. Veilig scheepvaartverkeer op de Noordzee – een “must”**

Niet alleen de schepen zelf maar ook het scheepvaartverkeer moet veilig zijn. De Noordzee is met ongeveer 260.000 scheepsbewegingen per jaar één van de drukst bevaren zeeën ter wereld. Meer dan 110.000 van deze scheepsbewegingen zijn van en naar Nederlandse zeehavens<sup>101</sup>. De ambitie is naast een permanente verbetering van de veiligheid van de scheepvaart op de Noordzee ook een blijvende veilige en vlotte afhandeling van het scheepvaartverkeer op de Noordzee. Er zijn hierbij diverse ontwikkelingen waarmee rekening gehouden moet worden.

De Nederlandse zeehavens verwachten een verdere toename van de hoeveelheid te vervoeren goederen; het containervervoer zal bijvoorbeeld naar verwachting groeien met 7 a 10% per jaar<sup>102</sup>. Naast een toename van het containervervoer wordt ook een toename verwacht van (nieuwe<sup>103</sup>) bulkstromen van en naar de Nederlandse havens. Zo zullen de plannen voor de aanleg van LNG-terminals in de haven van Rotterdam en de Eemshaven leiden tot een toename van het LNG-transport. LNG tankers zullen in het drukke scheepvaartverkeer moeten worden ingepast. Een deel van de groei

<sup>99</sup> Zo sloeg de haven van Rotterdam in 2006 bijna 6 miljoen containers over. Bron Havenbedrijf Rotterdam.

<sup>100</sup> In 2006 kwamen er bij 3 verschillende incidenten in totaal 67 containers in zee terecht en in 2007 waren dat er 55 als gevolg van 2 incidenten. Dit betrof met name incidenten met grote containerschepen.

<sup>101</sup> Bron: Nationale Havenraad.

<sup>102</sup> Zie “Zeehavens, ankers van de economie. Nationaal Zeehavenbeleid 2005- 2010”.

<sup>103</sup> Het gaat hierbij om bijvoorbeeld biomassa, methanol, waterstof en afvalwerking.

zal worden opgevangen door schaalvergroting, zodat het aantal scheepsbewegingen minder hard zal groeien, maar toch zal de drukte door de groei van het goederenvervoer verder toenemen op de Noordzee<sup>104</sup>.

Een andere relevante ontwikkeling is dat de grote intercontinentale schepen steeds vaker per continent maar enkele havens ('hubs') aandoen, vanwaar de lading verder wordt verdeeld via kleinere zeeschepen, binnenvaart, trein en wegvervoer. Bij de internationale concurrentieslag tussen de West-Europese havens om zich tot 'hub' te ontwikkelen zijn goede achterlandverbindingen van cruciaal belang. De zeevaart zal daarbij in toenemende mate gezien moeten worden als één van de vervoersmodaliteiten binnen de gehele logistieke keten. Een goede afstemming van het beleid op het gebied van zeevaart, binnenvaart en zeehavens is vereist om een goede en veilige doorstroming te kunnen realiseren.

In de havenaanloopgebieden en langs de kust zal het scheepvaartverkeer niet alleen drukker, maar ook diverser van samenstelling worden. Naast de handelsvaart, zeesleepvaart en de schepen van de waterbouw is er de visserij en een toenemend recreatief gebruik van de Noordzee door de pleziervaart. Schepen met verschillende manoeuvreercharacteristieken, groottes en snelheden komen op een klein gebied samen. Wat dit concreet zal gaan betekenen voor de veiligheid op de Noordzee is thans nog niet precies bekend en zal nader moeten worden gezien. Uit cijfers van de Kustwacht blijkt wel dat zeevissersvaartuigen relatief vaak bij ongevallen op de Noordzee zijn betrokken. In de afgelopen jaren is dit bij meer dan de helft van het aantal ongevallen het geval geweest. Over de afgelopen jaren heeft zich wel een zekere neerwaartse tendens in het aantal ongevallen op Nederlandse zeevissersschepen afgetekend. Onderzoek wijst echter niet uit dat de zeevisserij veiliger is geworden<sup>105</sup>. Beleidsmatige aandacht blijft daarom nodig.

Niet alleen de zeevaart, maar ook andere gebruikers vragen in toenemende mate ruimte op de Noordzee. Dit geldt vooral voor de zandwinning en voor de windturbineparken, waarvan er al enkele zijn aangelegd. Windturbineparken beïnvloeden niet alleen de beschikbare vaar- en manoeuvreerruimte, maar kunnen ook de werking van radarsystemen beïnvloeden. Andere gebruiksfuncties van de Noordzee zijn onder meer die voor de visserij, offshore, natuur, recreatie en als oefengebied voor Defensie. De overheid zet zich in om de – onderling soms sterk tegenstrijdige – belangen van deze verschillende gebruiksfuncties op elkaar af te stemmen.

De consequenties van al deze ontwikkelingen op de veiligheidsrisico's moeten nader geanalyseerd worden. Daar waar informatie ontbreekt zal deze gecompliceerd moeten worden. Ook zal bekeken moeten worden of aanpassing van de huidige regelgeving nodig is. Daar waar nodig zullen scherpere eisen worden gesteld aan de maatregelen en voorzieningen voor ordening van het scheepvaartverkeer.

---

104 Niet alleen vrachtschepen nemen in omvang toe, ook de passagiersschepen, die vooral in de zomermaanden de Nederlandse zeehavens aanlopen zijn de afgelopen 10 jaar fors groter geworden. Bevonden zich 10 jaar geleden nog zo'n 2000 personen op een groot passagiersschip, nu zijn dit er 4000 of meer.

105 IVW, Quick Scan Veiligheid Visserij, 2007

Dynamisch verkeersmanagement kan een belangrijke bijdrage leveren aan die ordening. Door regionale verkeersbeelden en informatie verkregen uit meld- en volgsystemen (AIS; Automatic Identification System) te integreren, wordt het mogelijk om het aanbod van scheepvaart veilig en vlot te reguleren. In internationaal verband is al een groot aantal afspraken gemaakt over de kaders en regelgeving rond verkeersmanagement. In Nederland moeten de harmonisatie van de verschillende (scheeps)systemen, en de onderlinge afstemming van het dynamisch verkeersmanagement op de verschillende vaargebieden (zee, havens, binnenwateren), nog verder verbeterd worden.

Mede dankzij het beschikbare maatregelenpakket wordt voor de toekomst een verdere verbetering van de veiligheid voorzien. Gezien de ervaringen uit het verleden kan met het huidige instrumentarium de bestaande norm van maximaal 25 ongevallen per jaar met letselschade of milieuschade (exclusief arbeidsongevallen aan boord) op het Nederlands deel van de Noordzee, worden aangescherpt tot 20<sup>106</sup>.

**Maatregel 42: inzet ten aanzien van veilige en vlotte afhandeling van zeevaartverkeer**

Aansluitend op internationale kaders als IMO richtlijnen en regionale (EU) ontwikkelingen als SafeSeaNet en RIS (River Information Services) wordt in Nederland het systeem voor verkeersmanagement verder ontwikkeld, met aansluiting op havens en binnenwater. Nederland draagt daarnaast in internationaal verband actief bij aan de ontwikkeling van het concept e-Navigation, waarbij integratie en harmonisatie van navigatie-, communicatie- en informatiesystemen aan boord en aan de wal centraal staat. Ook steunt Nederland initiatieven van de Europese Commissie (herziening van de Monitorrichtlijn t.b.v. een integraal verkeersbegeleidings- en monitoringstelsel voor de zeevaart in Europa, verbetering van het SafeSeaNet ten behoeve van informatie-uitwisseling met havens en vaart op de binnenwateren en de doelstellingen van het MarNIS-project<sup>107</sup> uit het 6de kaderprogramma).

**Maatregel 43: beheersing van de risico's via verkeersmodel, analyse en evaluatie**

De risico's die gepaard gaan met schaalvergroting, toenemend ruimtegebruik door windturbineparken en andere ontwikkelingen als de komst van LNG tankers worden geanalyseerd en getoetst aan het bestaande stelsel van verkeersmaatregelen en voorzieningen. Er is een risicomodel (Samson), waarmee de veiligheid op de Noordzee bepaald kan worden. Daarnaast wordt een verkeersmodel ontwikkeld waarmee proactief risicoanalyses kunnen worden gemaakt voor de havens en de havenaanloopgebieden op zee. Verder worden de ongevallen en incidenten op de Noordzee periodiek geanalyseerd. In 2008 wordt een nulmeting opgeleverd waarmee inzicht wordt verkregen in de stand van zaken met betrekking tot verkeersordening, effectiviteit van maatregelen, ongevallen en trends op de Noordzee. De windturbineparken OWEZ en Q7 voor de Nederlandse kust worden geëvalueerd<sup>108</sup>. In samenhang met internationale bevindingen en ontwikkelingen op dit gebied worden waar nodig voorstellen gedaan om de bestaande veiligheidsmaatregelen te herzien.

<sup>106</sup> Ongevallen waarbij alleen recreatievaartuigen zijn betrokken worden hierbij niet meegerekend.

<sup>107</sup> MARNIS (Maritime Navigation and Information Services) is een EU-onderzoeksproject dat moet leiden tot een geïntegreerd concept van maritieme informatievoorziening en een bijdrage levert aan de e-maritime ontwikkeling.

<sup>108</sup> De windturbineparken OWEZ en Q7 liggen voor de kust van Noord Holland ten noordwesten van IJmuiden. OWEZ is sinds 2007 operationeel en Q7 zal in 2008 in gebruik worden genomen.

**Maatregel 44: terugdringen van ongevallen met zeevissersschepen**

Gelet op de relatief grote betrokkenheid van zeevissersschepen bij ongevallen op de Noordzee blijft extra aandacht voor de veiligheid van deze sector nodig. Nederland vraagt bij de herziening van de EU Monitorrichtlijn specifiek aandacht voor het vanuit veiligheidsoogpunt kunnen monitoren (opname in het verkeersbeeld) van kleine (vissers)vaartuigen. Hiervoor wordt de mogelijkheid bekeken om kleine vissersschepen (15 tot 24 meter) uit te rusten met AIS transponders. Er is ook extra aandacht voor de veiligheid van vissersschepen en zeepleziervaartschepen tot 12 m. Het toezicht op deze sector door de IVW wordt versterkt.

**Maatregel 45: opstellen toekomstperspectief Noordzee**

Ten behoeve van het gebruik en beheer van de Noordzee op de langere termijn (2040-2100) wordt een Integraal Ruimtelijk Perspectief Noordzee opgesteld voor de diverse gebruiksfuncties van de Noordzee. Gebruiksfuncties zijn onder meer zeevaart, visserij, offshore-installaties, windturbineparken, natuur, recreatie en oefengebied voor Defensie. Rekening wordt gehouden met economische, ecologische en veiligheidsbelangen alsook met ruimte voor innovatie, zoals dat past bij het streven naar een gezonde, veilige en rendabele Noordzee. Het Integraal Ruimtelijk perspectief Noordzee zal worden opgenomen in het Nationaal Waterplan, met daaraan gekoppeld een uitvoeringsprogramma 2009-2015 en een strategische agenda tot 2040.

**4.9. Adequate respons bij ongevallen en incidenten**

De overheid heeft een taak, voortvloeiend uit internationale verdragen, gericht op een doeltreffende uitvoering van maatregelen die ziet op de redding van mensenlevens op zee en de beperking van schade voor het mariene milieu en de kust. Hiervoor is regelgeving ontwikkeld zoals de wet Bestrijding Ongevallen Noordzee. Ook zijn rampenplannen en noodprocedures opgesteld. Voor de uitvoering van de operationele taken is de Kustwacht verantwoordelijk. De Kustwacht is ondergebracht bij het ministerie van Defensie. De beleidsmatige verantwoordelijkheid bij de respons bij ongevallen en incidenten op zee is primair een verantwoordelijkheid van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. De bestuurlijke afstemming met andere betrokken departementen vindt plaats via het Regionaal Beheersteam Noordzeerampen (RBN). Dit RBN is in het geval van en ongeval of incident sturend voor de uitvoering op operationeel niveau. De overheid beschikt voorts onder meer over capaciteit op het gebied van Search and Rescue (SAR), noodsleep- en berging en oliebestrijding.

Belangrijk is dat de ten behoeve van maritieme noodhulp getroffen maatregelen en voorzieningen blijven aansluiten op de trends en ontwikkelingen in zeevaart en het overige gebruik van de Noordzee. Thans wordt onderzocht of de beschikbare capaciteit voor maritieme noodhulp voldoende is.

**Maatregel 46: update benodigde omvang capaciteit maritieme noodhulp**

Onderzocht wordt of de bestaande capaciteit voor maritieme noodhulp (materieel en personeel) voor de Noordzee nog 'up to date' is en toereikend is gezien toekomstige ontwikkelingen. Zo wordt gekeken naar de bestaande normen voor Search and Rescue en de toereikendheid van brandbestrijding op zee.

**4.10 Security en piraterij – in opkomst**

Een onderwerp dat de laatste jaren noodgedwongen in de belangstelling is komen te staan is de beveiliging van de zeevaart tegen gevaar van

opzettelijk ongeoorloofde acties zoals terrorisme, piraterij of andere vergelijkbare acties (security). Nederland vervult, met mainport Rotterdam als wereldhaven, een spilfunctie in de handel over zee. Deze functie is van wezenlijk belang voor zowel de Nederlandse economie als voor een aanzienlijk gedeelte van het Europese achterland en voor de wereldhandel. Dit betekent dat Nederland door andere landen en het verladend bedrijfsleven wordt aangesproken op het waarmaken van een adequaat beveiligingsniveau.

Het maritieme bedrijfsleven vormt een belangrijke schakel in het security regiem en heeft hierbij een eigen verantwoordelijkheid. Security is tevens een wezenlijke factor in de internationale concurrentieverhoudingen geworden. Zo vormt een adequaat beveiligingsniveau een extra kwaliteitselement. Op dit gebied is de afgelopen jaren veel gedaan.

Een belangrijk beleidsinstrument is regelgeving en toezicht op de naleving. Gelet op het mondiale karakter van de zeevaart staat een internationale aanpak voorop. Er is internationale wet- en regelgeving ontwikkeld<sup>109</sup> voor vooral de beveiliging van schepen en havengebieden. Bij het nemen van internationale maatregelen (bijv. EU, IMO) of nationale initiatieven zijn effectiviteit en een "level playing field" belangrijke uitgangspunten. Bij de handhaving van de regelgeving is het van belang dat logistieke processen zo min mogelijk worden verstoord. Tevens zal er bij securitymaatregelen oog moeten zijn voor de belangen van de zeevarenden. Security-maatregelen kunnen namelijk grote impact hebben op het sociale leven aan boord en het individuele welbevinden van zeevarenden.

In een aantal vaargebieden (waaronder Zuidoost Azië en de hoorn van Afrika) zijn piraterij en gewapende overvallen op zee, waarbij vaak gewelddadig wordt opgetreden, een wezenlijk probleem. Voor de bestrijding van piraterij is samenwerking binnen de overheid, met de sector, evenals bilaterale of regionale samenwerking met derde landen van groot belang. Internationale initiatieven ter bestrijding van piraterij worden door Nederland actief ondersteund. Voor de eigenaren en beheerders van schepen varend onder Nederlandse vlag is het belangrijk om te weten hoe de overheid omgaat met bijstandverzoeken in geval van piraterij en de procedures die hiervoor gelden.

De ambitie is om een adequaat, internationaal overeengekomen, beveiligingsniveau van de Nederlandse zeevaartsector in stand te houden, waarbij zo min mogelijk verstoring van logistieke processen plaatsvindt. Het streven is hierbij een goede score van de Nederlandse sector in de handhavingcijfers. In internationaal verband draagt Nederland actief bij aan de aanpak van piraterij.

Nederland steunt tevens het mondiale streven om te komen tot een optimaal security niveau van de maritieme vervoersketen onder de voorwaarden van handhaving van het "level playing field", reciprociteit, een redelijke kosten/baten verhouding en zo min mogelijk verstoring van de logistieke processen.

---

109 De International Ship and Port Facility code (IMO) en EU verordening 725/2004/EG.

**Maatregel 47: vergroten en op peil houden van security awareness**

Thema-inspecties van IVW hebben aangetoond dat de naleving van security-regelgeving op Nederlandse schepen een punt van zorg is. Het Nederlandse security beleid kent een streng, maar rechtvaardig systeem van handhaving. In die context moet van overheidszijde, maar zeker ook van de kant van het bedrijfsleven en organisaties van het bedrijfsleven blijvend aandacht worden besteed aan het op peil houden van de 'security awareness'. Alleen op die wijze kan beveiliging als kwaliteitskenmerk waargemaakt worden.

**Maatregel 48: opstellen overheidsdraaiboek piraterij**

Bij de aanpak van piraterij is het uitgangspunt dat de reder zijn verantwoordelijkheid neemt voor de veiligheid en beveiliging van zijn schepen. Het op peil houden van de "security awareness" helpt daarbij. Nederland ondersteunt de internationale aanpak via IMO en probeert piraterij in internationaal verband (EU, NAVO) op de agenda te zetten.

Er wordt een interdepartementaal 'draaiboek piraterij en gewapende overvallen op zee' opgesteld. Dit draaiboek beschrijft afwegingskaders voor mogelijke bijstand door de Nederlandse overheid aan reders met schepen onder Nederlandse vlag, alsmede bijbehorende procedures.

**Maatregel 49: toetreding Nederland tot ReCAAP agreement**

De overheid is het proces gestart tot goedkeuring van de Nederlandse toetreding tot een regionaal Aziatisch initiatief van 16 landen voor het bestrijden van piraterij en gewapende overvallen op zee in Zuid Oost Azië. Ook landen van buiten de regio kunnen tot de overeenkomst toetreden. Dit betreft het ReCAAP agreement: Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia).

**Maatregel 50: inzet t.b.v. Long Range Identification and Tracking (LRIT)**

Nederland werkt aan de implementatie van het in IMO overeengekomen LRIT systeem. In EU-kader is besloten een Europees LRIT Data Center op te richten. Ook schepen onder Nederlandse vlag zullen informatie betreffende identiteit en locatie aan dat Europese Data Center moeten gaan aanleveren in de toekomst.

**Maatregel 51: inzet voor ketensecurity**

Vanwege het grote belang van doorvoer en overslag voor Nederland zet Nederland zich in internationaal verband in om te komen tot harmonisatie in de terminologie en applicatie van de verschillende transport security standaarden in de gehele logistieke keten. Een dergelijke aanpak past ook in het gedachtegoed van de Commissie Van Laarhoven en het recent door de Europese Commissie gepubliceerde Actieplan Logistiek.

**Maatregel 52: opstellen veiligheidsconcept Noordzee**

Onder de noemer Veiligheidsconcept Noordzee wordt gewerkt aan een systematische analyse in breder verband van de gegevens van de diverse handhavingsdiensten op de Noordzee (zoals douane, Koninklijke Marechaussee) om meer te zicht te krijgen op mogelijk ongeoorloofde activiteiten en risico's, waaronder smokkel en security. Dit past in het kader van Kustwacht Nieuwe Stijl.

## 5. Toezicht

*Regelgeving kan niet zonder toezicht op de naleving daarvan. De internationale milieu- en veiligheidsregels die voor de wereldzeevaart van kracht zijn moeten efficiënt worden gehandhaafd. De Nederlandse zeevaart heeft vanwege de mondiale concurrentie belang bij een "level playing field" ten aanzien van toezicht. Diverse internationale afspraken zien daarom toe op het harmoniseren van het toezicht (IMO, Paris-MoU, EU).*

*Voor Nederland is het belangrijk dat de belangen van Nederland als kust- en havenstaat worden gediend met effectieve en efficiënte havenstaatcontroles en toezicht op het scheepvaartverkeer. Voor het vlaggenstaatsbelang is het tevens noodzakelijk dat het Nederlandse register tot Europa's beste kwaliteitsregisters blijft behoren. Een adequate en moderne toezichtsorganisatie is hiervoor van groot belang.*

*De ambitie is om met het toezicht bij te dragen aan de beleidsdoelen op het gebied van duurzaamheid en veiligheid door het handhaven van de wet- en regelgeving voor de zeevaart. Het toezicht moet adequaat, efficiënt en klantgericht zijn, waarbij tevens oog is voor het "level playing field" en de economische ambitie van de overheid voor de zeevaartsector en de maritieme cluster.*

### 5.1. Geen beleid zonder effectief toezicht

Nadelige effecten van de zeevaart moeten worden voorkomen; de belasting van het milieu door de zeevaart moet zo laag mogelijk zijn. Om dit te bereiken is veel internationale regelgeving opgesteld. De primaire verantwoordelijkheid voor het naleven van deze regels ligt bij de zeevaartsector zelf. Dit komt onder meer tot uitdrukking in de International Safety Management Code (ISM-Code) van IMO. Toepassing van deze Code in de praktijk moet onder meer helder maken op welke wijze veiligheidsmaatregelen in de bedrijfsvoering zijn ingebouwd om de in kaart gebrachte risico's te beheersen.

Nederland is als vlaggenstaat verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de internationale maritieme regelgeving op de schepen onder Nederlandse vlag. Deze vlaggenstaatcontrole wordt echter niet door alle landen even scherp uitgevoerd. Dit kan leiden tot onveilige schepen (substandard shipping). Om ongevallen te voorkomen en ook om oneerlijke concurrentie door 'substandard shipping' tegen te gaan, hebben landen met zeehavens wereldwijd gezamenlijke controleregimes ingesteld voor buitenlandse schepen in hun havens, de havenstaatcontrole (Port State Control).

De Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) is in Nederland verantwoordelijk voor toezicht op de zeevaart. IVW voert vlaggenstaatcontroles uit op schepen onder Nederlandse vlag en havenstaatcontroles op buitenlandse schepen wanneer zij Nederlandse havens aanlopen. Een schip kan worden gesanctioneerd en in het uiterste geval aan de ketting worden gelegd, wanneer niet wordt voldaan aan de regelgeving en er onveilige situaties ontstaan. Behalve controles aan de schepen zelf controleert IVW ook gevaarlijke lading aan boord. IVW speelt daarnaast een rol bij het toezicht op het nautische onderwijs en geeft verder diverse certificaten en vergunningen af. Ook speelt IVW een rol bij de registratieprocedures voor het onderbrengen van schepen in het Nederlandse scheepsregister.

Rijkswaterstaat (RWS) is verantwoordelijk voor het Nautisch beheer op de Noordzee en draagt vanuit deze rol ook bij aan het veilig, vlot en milieuvriendelijk afwikkelen van de scheepvaart op de Noordzee. Er zijn meerdere wettelijke kaders die om effectief toezicht vragen en corrigerend optreden door RWS indien nodig. Het gaat hierbij met name om de voorrangsregels in de verkeersscheidingsstelsels, de verplichte routing van schepen met gevaarlijke stoffen en het overtreden van de lozingsvoorschriften.

Het Openbaar Ministerie (OM) is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde op de Noordzee. Dit gebeurt in Kustwachtverband. Hiertoe is de Permanente Kontaktgroep Handhaving Noordzee (PKHN) ingesteld die de aansturing van de Kustwacht verricht voor wat betreft de handhaving van wettelijke voorschriften op de Noordzee. Het gaat daarbij om de resultaatgebieden algemene handhaving, milieu, verkeer en visserij en alle werkzaamheden die nodig zijn voor het ontwikkelen, vaststellen en evalueren van het maritieme handhavingsbeleid met betrekking tot genoemde resultaatgebieden<sup>110</sup>. Voor de uitvoering van genoemde handhavingstaken maakt de Kustwacht o.a. gebruik van vliegende- en varende surveillances, satelliet beelden, Radar informatie, het zogenaamde AIS en een speciaal hiertoe ingerichte handhavingsdesk op het Kustwachtcentrum.

In lijn met het streven naar vernieuwing van de Rijksdienst vindt via 'Vernieuwing Toezicht' een continu proces van verbetering en professionalisering van het toezicht plaats. Bij het toezicht wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met het perspectief van bedrijven en burgers. Uitgangspunten zijn een zo laag mogelijke toezichtlast op basis van zo min mogelijk en heldere (internationale) regels. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de regelgeving wordt zoveel mogelijk bij de markt belegd. Diverse taken van de IVW worden daarbij overgeheveld naar marktpartijen of decentrale overheden. In tijden van een krimpende overheid zal IVW extra zorg besteden aan opbouw en behoud van kennis en expertise in de organisatie.

IVW zal de komende jaren investeren in de organisatie om een betrokken organisatie te zijn die alert en slagvaardig reageert op ontwikkelingen in de markt en trends die zij constateert op basis van de resultaten van uitgevoerde inspecties. Een deskundig IVW houdt onafhankelijk toezicht op basis van risicoanalyses en werkt hierbij nauw samen met andere toezichthouders. IVW signaleert, adviseert en bericht daarbij in de openbaarheid over haar domein. IVW draagt vanuit haar kennis en ervaring bij aan de ontwikkeling en evaluatie van (internationale) wet- en regelgeving.

## **5.2. Kern-activiteiten toezicht – adequaat, efficiënt en klantgericht**

De ambitie van IVW is om goede nalevingsresultaten van de Nederlandse en buitenlandse zeevaartsector te bereiken op het gebied van veiligheid, milieu

---

<sup>110</sup> De Permanente Kontaktgroep Handhaving Noordzee (PKHN) stelt prioriteiten vast, ondermeer op basis van risico-analyses. Zo zijn te noemen: a) vervoer van illegaal afval, wapens, munitie en drugs, b) lozingen van schadelijke en gevaarlijke stoffen, c) fraude en valsheid in geschrifte, d) overtreden verkeersregels, e) het niet melden van grensoverschrijding/nadering Nederlandse kust/zieken aan boord, vervalste documenten, verstekelingen; f) bemanning voldoet niet aan eisen; g) illegale visserijwerktuigen; h) aanslagen of gijzelingen.



en security, terwijl het toezicht ruimte biedt voor een innovatief sterke Nederlandse zeevaartsector. Dit houdt in: efficiëntie, alertheid, klantgerichte dienstverlening, permanente verbetering van de dienstverlening en uitbouwen van kennis en een permanente aansluiting op de doelen van het zeevaartbeleid.

Bij vergunningverlening wordt bekeken of schip en bemanning voldoen aan de eisen voor veilige en milieuvriendelijke zeevaart. Deze toetsing wordt periodiek herhaald, waarna de vergunning wordt verlengd of wordt ingetrokken. IVW heeft de afgelopen jaren een groot aantal certificerende taken overgedragen aan particuliere klassenbureaus. Momenteel zijn 7 klassenbureaus bevoegd om taken voor IVW uit te voeren. Via audits en steekproeven houdt IVW toezicht op de kwaliteit van het geleverde werk door de klassenbureaus (tweedelijns toezicht).

Een aantal taken blijft IVW zelf verzorgen, waaronder inschrijving in het register, afgifte van de zeebrief, nationaliteitsverklaring, certificering op grond van aansprakelijkheidsverdragen, verstrekken van vrijstellingen en ontheffingen en afhandeling van administratief beroep. Bij de internationale promotie van het Nederlands register hebben brancheorganisaties een rol. In overleg met brancheorganisaties en NML zal worden bezien of hier extra activiteiten door de overheid moeten worden ontplooid.

Inspecties worden uitgevoerd om te zien of de wet- en regelgeving op de juiste manier wordt nageleefd. De interventiemogelijkheden zijn vastgelegd in een toezichtarrangement<sup>111</sup>. Er worden periodiek certificerende inspecties uitgevoerd ten behoeve van vergunningen en er worden handhavende inspecties uitgevoerd op basis van (risicogebaseerde) thema's. Inspecties vinden plaats op Nederlandse schepen (vlaggenstaatcontrole) en op buitenlandse schepen (havenstaatcontroles). Tevens vinden inspecties plaats naar het naleven van de regels voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Het is gezien de mondiale concurrentie noodzakelijk dat inspecties overal even streng worden uitgevoerd. Hiertoe worden in internationaal kader afspraken gemaakt. Eén van de organisaties waarin dat gebeurt, is de Paris MoU. Ook de EU kent regelgeving die is gericht op de harmonisatie van havenstaatcontroles in Europa. Ook de EMSA zet zich hiervoor in, evenals voor adequate training van havenstaat-inspecteurs.

Ten slotte geeft IVW advies over handhavings- en uitvoeringsaspecten bij de zeevaartwetgeving. Advies wordt gegeven aan marktpartijen, maatschappelijke stakeholders en beleidsmakers. Dit is een belangrijke pijler van het proces van continue verbetering van internationale wet- en regelgeving en het uitwerken van toezichtstrategieën. Via openbare berichtgeving worden partijen geïnformeerd over geplande inspectieprogramma's en toezichtarrangementen en over de bereikte resultaten. Dit gebeurt onder andere door het jaarlijks publiceren van het "Jaarbericht" en de "Veiligheidsbalans"<sup>112</sup>.

Specifiek voor de zeevisserij wordt, gebaseerd op de evaluatie van het huidige toezicht, gewerkt aan verandering en verbetering van het toezicht (zie ook maatregel 44)<sup>113</sup>.

---

111 Kaderstellende visie op toezicht. Kamerstuk 27831, nr. 1

112 Zie bijvoorbeeld het meest recente IVW Jaarbericht 2006 (Kamerstuk nr. 30800 XII nr. 82) en de Veiligheidsbalans 2007 van IVW

113 "Als het getij verloopt, Toezichtarrangement Visserij, evaluatie en scoping", IVW, november 2007

Tenslotte verzorgt IVW de uitgifte van bemanningsdocumenten (monsterboekjes en vaarbevoegdheidsbewijzen). Dit zal volgens de huidige planning in de loop van 2009 aan de markt worden overgedragen.

### **5.3. Inzet in de komende periode - verdere professionalisering**

In de komende jaren zullen tal van concrete maatregelen worden uitgevoerd ter verdere verbetering van het toezicht. In samenwerking met de inspectiediensten zal de inspectielast worden verminderd. Zo zullen inspecties bijvoorbeeld meer en meer op basis van risicoanalyse worden uitgevoerd. Goed presterende registers zullen hierdoor minder inspectiedruk ervaren. Ook zal de kwaliteit van de dienstverlening omhoog gaan om zodoende de aantrekkelijkheid van het Nederlandse scheepsregister verder te verhogen. Tevens zal IVW in de komende jaren meer gericht bijdragen leveren aan de kwaliteit van de Nederlandse vloot waarbij samen met het bedrijfsleven wordt gestreefd naar een positie in de top 10 van de Paris MoU ranglijst (white list). Tenslotte zal IVW doorgaan met het proces van overdragen van toezichtstaken naar de markt.

#### **Maatregel 53: realiseren van een lagere inspectielast voor de reders**

Om de inspectielast bij de reders te verminderen versterkt IVW de samenwerking met andere inspectiediensten in Nederland (Vernieuwing Toezicht). Hierdoor ontstaat één samenhangend en afgestemd toezicht in het domein 'Vervoer over water'. Er worden vaker gezamenlijk inspecties uitgevoerd, er komt meer eenheid in het vergunningbeleid en er wordt beter afgestemd.

#### **Maatregel 54: uitvoeren van inspecties op basis van risicoanalyse**

Het toezicht zal nog meer worden gebaseerd op risicoanalyses. Dit gerichte toezicht zal leiden tot minder inspectiedruk voor de 'goede reders'. Resultaten van eerdere inspecties en inzichten uit onderzoek naar ongevallen vormen belangrijke input voor de risicoanalyses. Hiervoor wordt ook veel energie gestoken in een goede informatiehuishouding.

#### **Maatregel 55: inzet op hogere kwaliteit van de dienstverlening**

De Nederlandse zeevaartsector is de laatste jaren ontevreden over de kwaliteit van de dienstverlening, vooral voor wat betreft de doorlooptijd van aanvraagprocedures en de kwaliteit van de afgegeven certificaten. IVW werkt hard om een kwaliteitsslag te maken. Dit gebeurt door het instellen van front offices, snellere procedures, een oplossingsgerichte instelling bij problemen, het aanwijzen van accountmanagers en vergroting van de servicegerichte bereikbaarheid (expertise via een zgn. 24/7 loket). De registratieprocedures worden klantvriendelijker gemaakt en er worden harde doorlooptijden met de sector afgesproken.

Er wordt meer energie gestoken in verbetering en vereenvoudiging van de informatiehuishouding van IVW. De wet- en regelgeving wordt via internet transparant gemaakt (Easyrules). Bedrijven kunnen via internet vergunningen en certificaten gaan aanvragen en de status van hun aanvraag volgen. Begeleiding door accountmanagers zal zorgen voor een snelle inschrijving en afgifte van certificaten. In geval van nood treden spoedprocedures in werking.

#### **Maatregel 56: verder overdragen van taken aan de markt**

IVW onderzoekt in overleg met betrokken partijen welke taken nog meer kunnen worden uitbesteed aan erkende organisaties, maar ook welke taken marktpartijen zelf kunnen oppakken. Specifiek wordt hierbij gekeken naar bemanningsdocumenten (uitgifte van monsterboekjes en vaarbevoegdheidsbewijzen) en certificering van tankschepen. De kwaliteitsbewaking van de organisaties die taken hebben overgenomen (tweedelijns toezicht) wordt versterkt.

## 6. Slotbeschouwing

Voor de komende jaren wordt een aanzienlijke groei van de wereldhandelstromen verwacht. Ook de interne Europese handel zal verder toenemen. De economische perspectieven voor de zeevaartsector zijn dus goed. Dit geeft ruimte voor betrokken partijen om de ambities van het kabinet ten aanzien van de zeevaart te realiseren.

Uitgangspunt is dat de Nederlandse vloot optimaal gaat profiteren van de goede marktomstandigheden. Hiervan zal niet alleen de nationale economie profiteren, maar er ontstaat ook meer ruimte voor innovaties waarmee de veiligheid, security en duurzaamheid van de zeevaart verder kunnen worden verbeterd.

In de voorgaande hoofdstukken zijn de maatregelen beschreven die het kabinet gaat nemen om invulling te geven aan de omschreven ambities. Ambities ten aanzien van de aspecten economie, milieu, veiligheid en toezicht; zodat de Noordzee schoon en veilig blijft en de Nederlandse vloot goed kan blijven presteren. Ambities die door het maritieme bedrijfsleven en betrokken organisaties worden onderschreven. Veel betrokken organisaties kennen eigen actieplannen die uitermate relevant zijn voor het halen van de in deze beleidsbrief weergegeven ambities. De overheid zal private partijen op de uitvoering van hun eigen plannen aanspreken.

Ten aanzien van de Nederlandse vloot zal het kabinet zich inspannen om de kwaliteit van het Nederlandse register te verbeteren. Naast een concurrerend fiscaal stelsel is hiervoor een adequate, efficiënte en klantvriendelijke toezichts-organisatie onontbeerlijk. Ook is er aandacht voor een concurrerend ondernemers- en vestigingsklimaat, onder meer door bevordering en handhaving van het "level-playing field", innovatiesubsidies, meer doelregelgeving en het verder verminderen van de administratieve lasten.

De Nederlandse vloot zal in de komende decennia moeten uitgroeien tot één van de schoonste, veiligste en meest innovatieve van de wereld. Nederlandse ondernemers hebben al laten zien dat zij innovatief (durven) zijn. In de toekomst zal innovatie een grote rol blijven spelen bij het versterken van de positie van de Nederlandse maritieme sector. De sterke positie die Nederland heeft op een aantal deelmarkten zal verder moeten worden uitgebouwd en nieuwe kansen moeten worden gegrepen. De Nederlandse vloot zal de spil moeten blijven vormen van een florierend, innovatief maritiem cluster in Nederland.

Deze kwaliteitsuitstraling zal ook bijdragen aan de aantrekkingskracht van het maritieme beroep. Doel is in de toekomst meer Nederlandse zeevarenden beschikbaar te krijgen voor de Nederlandse vloot. Niet alleen voor de zeevaartsector maar ook voor Nederland als maritiem land is dit belangrijk. Uiteraard zijn grote inspanningen van alle betrokken partijen nodig om de hardnekkige spanningen op de arbeidsmarkt weg te nemen. Gelukkig zijn er veel initiatieven, zoals van de Taskforce Arbeidsmarkt Zeevaart (TAZ), NML en het nautisch onderwijs. De wil is er, nu nog resultaten.

Op de Noordzee en in de Nederlandse zeehavens zal het drukker worden en de gebruiksruimte wordt kleiner. Ook neemt de scheepsgrootte toe. Om het

mariene milieu en de Nederlandse kust goed te blijven beschermen is forse inzet van de overheid in internationaal verband nodig. Nationaal beleid is hier gezien de kenmerken van de zeevaartmarkt ineffectief. Nodig is meer ambitieuze en innovatieve internationale (IMO) regelgeving om te komen tot een verbetering van de milieu- en veiligheids-prestaties van de wereldvloot. Nederland zal zich hiervoor ook in EU-kader inspannen. Het verminderen van de uitstoot naar de lucht en de klimaatproblematiek hebben hierbij absolute prioriteit. Ook zal er meer aandacht voor het "human element" moeten komen.

Uiteraard zal het kabinet, om een veilige en vlotte afwikkeling van het zeevaartverkeer op de Noordzee en naar de zeehavens te blijven borgen, zorgen dat de noodzakelijke voorzieningen en maatregelen in de pas lopen met de laatste internationale en technologische ontwikkelingen. Het kabinet verhoogt daarbij de ambitie voor wat betreft de veiligheid van het scheepvaartverkeer op de Noordzee: de bestaande norm van maximaal 25 significante ongevallen per jaar wordt verlaagd naar een maximum van 20. Permanente verbetering van de veiligheid blijft uiteraard het achterliggende doel.

Kern van het zeevaartbeleid is en blijft dat het vergroten van de economische bijdrage van de zeevaart samen moet gaan met groei in kwaliteit en duurzaamheid. Economie, milieu en veiligheid zijn geen gescheiden dossiers. Het gaat om het vinden van een goede balans tussen het benutten van het potentieel voor economische groei en werkgelegenheid in de zeevaart én het duurzaam verankeren van de natuur- en milieuwaarden van de zee- en kustgebieden. De vlaggenstaatbelangen en de kust- en havenstaatbelangen moeten worden verenigd. Investering in innovaties en het bevorderen van een international "level playing field" met vooruitstrevende internationale milieu- en veiligheidsnormen bieden hiertoe perspectief.

Het economische tij zit mee. De overheid zal zich gezamenlijk met alle betrokkenen inspannen om de uitdagingen aan te grijpen om de ambities op alle terreinen van "*verantwoord varen en een vitale vloot*" waar te maken.

## ANNEX 1

### Uitvoeringsagenda 2008 – 2013

Onderstaand treft u de in de Beleidsbrief opgenomen maatregelen aan die door de overheid in de komende periode worden uitgevoerd. In de tabel is nadere informatie gegeven over de wijze van uitvoering. Tevens wordt ingegaan op de te leveren producten en mijlpalen en wordt aangegeven of de maatregel nieuw is danwel een voortzetting is van het thans gevoerde beleid (eventueel in versterkte vorm). Aangegeven is ook welke overheidsinstantie primair voor de maatregel verantwoordelijk is (trekker) en welke instanties bij de uitvoering worden betrokken.

Aan het eind van de genoemde planperiode zullen de maatregelen worden geëvalueerd. Ten behoeve van de monitoring en evaluatie zullen in 2008 zo veel mogelijk maatregelen worden voorzien van concrete prestatie-indicatoren. In het kader van de Rijksbegroting zal, conform de bestaande praktijk, jaarlijks worden ingegaan op de voortgang van de meest belangrijke maatregelen.

Nr.	Maatregel	Product, mijlpaal	Inzet t.o.v. 2007	Trekker	Betrokkenen
1	Voortzetten steun aan de Stichting Nederland Maritiem Land (NML)	Evaluatie van NML in 2008. Indien de resultaten van de evaluatie positief zijn, wordt subsidierelatie voortgezet.	Voortzetting	VenW	Bij NML betrokken brancheorganisaties, EZ
2	Subsidie aan MARIN voor hoogwaardig onderzoek	Gedurende lopende subsidieperiode jaarlijkse gelden beschikbaar stellen voor uitvoering fundamenteel onderzoek dat niet gedragen kan worden door de markt. Evaluatie in komende planperiode.	Voortzetting	EZ	VenW, OCW, Def, MARIN
3	Publiceren jaarlijkse tenders voor innovatiesubsidies	Benutting € 50 mln onderzoekssubsidie in de komende vier jaar voor innovatieprojecten in de maritieme sector.	Voortzetting	EZ, VenW	Bedrijfsleven, brancheorganisaties, NML, kennisinstellingen
4	Invullen voorbeeldfunctie overheid	Structureel zorgen voor hogere innovatieve eisen bij aanbesteding van nieuwe schepen door de overheid.	Nieuw	VenW	Bedrijfsleven
5	Participatie in EU-programma's	Via NML wordt input vanuit Nederland gestimuleerd aan Europese R&D programma's (structureel).	Voortzetting	VenW, EZ	NML, bedrijfsleven, kennisinstellingen
6	Verlagen tonnagebelasting voor grote schepen	Aanpassing Wet op de inkomstenbelasting 2001 Gereed: 2009 (mits goedkeuring van EC in loop 2008 wordt ontvangen)	Nieuw	VenW, Fin	Bedrijfsleven en brancheorganisaties
7	Verlagen tonnagebelasting voor scheepsmanagement	Aanpassing Wet op de inkomstenbelasting 2001 Gereed: 2009 (mits goedkeuring van EC in loop 2008 wordt ontvangen).	Nieuw	VenW, Fin	Bedrijfsleven en brancheorganisaties
8	Nader bezien	De door de reders ervaren knelpunten zullen	Nieuw	Fin	Bedrijfsleven en

Nr.	Maatregel	Product, mijlpaal	Inzet t.o.v. 2007	Trekker	Betrokkenen
	knelpunten uitvoeringspraktijk	worden bekeken, in 2008.			brancheorganisaties
9	Vergroten van de instroom in het onderwijs	Voortzetten voorlichtingscampagnes via NML.  Beschikbaar stellen van fondsen t.b.v. versterken samenwerking in het nautisch onderwijs (komende 4 jaar).  Subsidieondersteuning meevaarmogelijkheden ("snuffelstages"). In 2008 mogelijkheden bezien evenals verbetering reguliere stagebegeleiding.	Voortzetting  Voortzetting  Nieuw	Zie maatregel 1 EZ, VenW, OCW  VenW	NML  Bedrijfsleven, brancheorganisaties, onderwijsinstellingen  Bedrijfsleven, werkgevers- en werknemersorganisaties
10	Versterken van het imago van het beroep	Het via NML bewerkstelligen van een beter imago van de sector.  In komende jaren steunen van EU-initiatieven (Blauwboek).  Implementeren Maritiem Arbeids verdrag in 2009 gereed.  Standpunt bepalen inzake ratificatie STCW-F (voor 2010) en implementeren ILO Arbeidsverdrag visserij (2010)	Voortzetting  Nieuw  Nieuw  Nieuw	Zie maatregel 1  VenW, EZ  VenW, Jus, SZW  VenW, Jus, SZW, LNV	NML, bedrijfsleven, brancheorganisaties, onderwijsinstellingen  Bedrijfsleven, brancheorganisaties, onderwijsinstellingen  Werkgevers en werknemersorganisaties  Werkgevers en werknemersorganisaties
11	Up-to-date houden v/d kwaliteit v/h onderwijs	Evaluatie van ervaringen onderwijsinstellingen met in 2008 vastgestelde, voorlopige kwalificatiedossiers. Ook de uitkomsten van EMSA audit betrekken alsmede de resultaten van versterkt overheidstoezicht (waaronder relatie afgifte vaarbevoegdheidsbewijzen, beoordeling EVC's, en wijze van examinering). Voor 2010.	Voortzetting	VenW	OCW, werkgevers- en werknemersorganisaties, onderwijsinstellingen Def.
12	Blijven inzetten op doelregelgeving	Structureel bevorderen doelregelgeving in plaats van voorschrijvende regelgeving.	Voortzetting	VenW	Nationale en internationale regelgevende organen en overheden
13	Verbeteren van de registratie- en arbeidswetgeving	Verwijdering onnodige regels en administratieve lasten ten aanzien van de registratieregelgeving. Gereed in 2009.  Opschoning Zeearbeidsrecht. Gereed in 2009.	Nieuw  Nieuw	VenW, Jus  VenW, Jus	SZW, BZK, VROM, bedrijfsleven en brancheorganisaties, werknemersorganisaties  Bedrijfsleven en brancheorganisaties, werknemersorganisaties
14	Reduceren administratieve procedures	Realisatie Overheids Transactie Poort	Voortzetting	BZK	VenW, Fin, diverse overheidsdiensten waaronder douane,

Nr.	Maatregel	Product, mijlpaal	Inzet t.o.v. 2007	Trekker	Betrokkenen
		Bevorderen dat Europese Commissie actie neemt tot instelling van een Europese short sea markt zonder grenzen	Voortzetting	VenW	veterinaire inspectie. EC, EU lidstaten
		Instelling alternatieve security arrangements voor short sea schepen	Voortzetting	VenW	EC, derde landen
15	Meedingen naar Motorways of the Sea (MOTS) bijdragen	Stimuleren van jaarlijkse indiening projecten door bedrijfsleven bij Europese Commissie.	Voortzetting	VenW	Overige landen van de Task Force North Sea, bedrijfsleven
16	Verruimen vrijstelling loodsplicht	Discussie over de mogelijkheid of de lengtegrens voor ontheffing loodsplicht in bepaalde havens kan worden verhoogd. Afronding discussie in 2008. Indien uitkomst positief: invoering uiterlijk 2010.	Voortzetting	VenW	Loodswezen, havens in NL, bedrijfsleven en brancheorganisaties
17	Implementatie en ratificatie internationale aansprakelijkheidsverdragen	Realisatie implementatie verdragen: HNS-verdrag, Bunkerverdrag, Limitatieverdrag, verdrag van Athene en Wrakopruimingsverdrag. Vanaf 2008 zo snel mogelijk, mede afhankelijk van internationale vorderingen (HNS).	Voortzetting / Nieuw	VenW, Jus	EZ, brancheorganisaties, (haven)bedrijfsleven, EC, derde landen
18	Nieuw UNCITRAL Verdrag inzake zeevervoerovereenkomst	Realiseren UNCITRAL Verdrag inzake zeevervoerovereenkomst in 2009.	Nieuw	VenW, Jus	Bedrijfsleven en brancheorganisaties
19	Inzetten op aanscherpen van emissienormen	Aanscherping van normen voor scheepsmotoren en scheepsbrandstoffen in MARPOL Annex VI. Internationale afronding 2008. Nationale implementatie 2009.	Versterkte inzet	VenW	VROM, EC, bedrijfsleven, brancheorganisaties, milieuorganisaties en derde landen
20	Bevorderen van differentiatie van haventarieven naar milieuprestatie	Afronding onderzoek naar mogelijkheid van hogere haventarieven voor de meest vervuilende schepen en gelijktijdig lagere tarieven voor de schoonste schepen in 2008. Implementatie in 2009.	Nieuw	VenW en Havenbedrijf Rotterdam	Andere havens in Nederland en Europa, VROM, EC
21	Inzetten op internationale standaarden voor walstroomaansluitingen	Bevorderen internationale standaard via ISO en IMO voor walstroomaansluitingen op schepen en in havens. Inzet is internationale standaardisatieafspraken per 2010.	Voortzetting	VenW	Havens in Nederland
22	Stimuleren van schone technologie	Jaarlijkse tenders in het kader van innovatiesubsidies. Zie ook maatregel 3.	Voortzetting	VenW, EZ	NML, bedrijfsleven, brancheorganisaties en kennisinstututen
23	Maatregelen in IMO gericht op reductie van CO2-uitstoot; zeevaart opnemen in mondiaal regime klimaatmaatregelen	Internationale afspraken over CO2 reducerende maatregelen in 2009. Zeevaart opgenomen in post-2012 Klimaat regime in 2009.	Versterkte inzet	VenW, VROM	EC, bedrijfsleven en brancheorganisaties, milieuorganisaties, derde landen
24	Afsluiten van een	Totstandkoming intentieverklaring met de	Nieuw	VenW	Bedrijfsleven en

Nr.	Maatregel	Product, mijlpaal	Inzet t.o.v. 2007	Trekker	Betrokkenen
	nationale intentieverklaring energiebesparing en reductie uitstoot broeikasgassen	Nederlandse zeevaartsector gericht op energiebesparing en reductie van uitstoot broeikasgassen in 2009.			brancheorganisaties, VROM, milieuorganisaties, maritieme onderwijsinstellingen
25	Inzetten op vermindering uitstoot ozonlaag aantastende stoffen	Afspraken over verbeterde handhaving en regelgeving voor koelmiddelen via herziening Marpol Annex VI in 2009.  Onderzoek naar mogelijkheden om lekverliezen te beperken en naar milieuvriendelijke alternatieven.	Voortzetting  Voortzetting	VenW, VROM  VROM, VenW	Bedrijfsleven en brancheorganisaties, EC, derde landen, kennisinstellingen
26	Inzetten op internationale classificatie biobrandstoffen	Vervoersvoorschriften voor het classificeren van biobrandstoffen. Vervoersvoorschriften en classificatie in 2009 in concept gereed. Officieel in werking 2011.	Nieuw	VenW	VROM, EZ, bedrijfsleven en brancheorganisaties, havens in NL, milieuorganisaties, derde landen
27	Aanscherpen IMO- regelgeving voor huishoudelijk afval aan boord van schepen	Afronding amendementen t.b.v. herziening MARPOL 73/78 Annex V in 2008. Aannee herziening Annex V in 2010. Nationale implementatie gereed in 2010.	Voortzetting	VenW	VROM, derde landen, brancheorganisaties en bedrijfsleven, milieuorganisaties
28	Nationaal bevorderen milieubewustzijn zeevarenden	Subsidie voor vergroten van milieubewustzijn in zeevaartonderwijs. Vanaf 2008 totdat dit onderwerp een structureel onderdeel wordt van het verdrag van IMO over training en scholing van zeevarenden (STCW).	Nieuw	VenW	Stichting ProSea, maritieme onderwijsinstellingen
29	Internationaal bevorderen milieubewustzijn zeevarenden	Het in 2008 bij IMO indienen van submitties t.b.v. het opnemen van milieubewustwording in het STCW verdrag. Van kracht worden wijzigingen in STCW per 2011.	Nieuw	VenW	Derde landen, EC, brancheorganisaties, milieuorganisaties en maritieme onderwijsinstellingen
30	Uitvoeren acties voortkomend uit Probo Koala incident	Onderzoek industriële processen op zee.  Bevorderen afstemming EU-IMO regelgeving.  Onderzoek aanpassing nationale regelgeving. Realisatie: 2008-2009.	Voortzetting  Voortzetting  Voortzetting	VROM, VenW  VenW  VROM, VenW	Derde landen, bedrijfsleven  EC, havenbedrijven  Jus, havenbedrijven, brancheorganisaties
31	Ratificatie en implementatie IMO Ballastwater- en Anti Fouling verdrag	Ratificatie Ballastwaterverdrag in 2009 en Anti Fouling verdrag in 2008.	Versterkte inzet	VenW	VROM, bedrijfsleven en brancheorganisaties, onderzoeksinstituten, milieuorganisaties
32	Inzetten op dwingende internationale voorschriften gericht op het verantwoord slopen van schepen voor	Ondersteuning EU initiatieven voor aanvullende maatregelen gedurende 2008.  Totstandkoming in 2009 van verdrag gericht op verplicht schoon en veilig slopen.	Nieuw  Voortzetting	VROM, VenW  VenW, VROM	Bedrijfsleven en brancheorganisaties, milieuorganisaties, derde landen, EC  Idem



Nr.	Maatregel	Product, mijlpaal	Inzet t.o.v. 2007	Trekker	Betrokkenen
	arbeid en milieu	Onderzoek naar sloopfonds en resultaten inbrengen in EU-overleg	Nieuw	VROM, VenW	Idem
33	Opstellen van een strategie voor implementatie en handhaving van IMO regelgeving	Strategie voor implementatie en handhaving van IMO regelgeving. Gereed 2008.	Nieuw	VenW	BuZa, SZW, VROM, Jus
34	Hulp bij implementatie van internationale regelgeving	Via IMO, regelmatig leveren van ondersteuning aan andere landen bij implementatie en handhaving van internationale veiligheids- en milieuregelgeving.	Voortzetting	VenW	Derde landen
35	Risicoanalyses meer centraal stellen in het beleid	Betere fundering van nationale inzet op internationale veiligheidsdossiers door structureel beter benutten van internationaal geharmoniseerde risk assessment methoden Actie vanaf 2008.	Nieuw	VenW	Kennisinstellingen, Raad voor de Scheepvaart/OVV, PMOU, EMSA
36	Acties ter verbetering van de positie Nederlandse vloot op de Paris MoU ranglijst	Plan van Aanpak voor verbetering van de positie Nederlandse vloot in 2008, mede op basis van risicoanalyse.	Nieuw	VenW, brancheorganisaties	Bedrijfsleven
37	Verbetering van de veiligheid van kleine containerschepen	Aanpassing IMO Scheepsmetingsverdrag in 2009 en volgende jaren. Herziening van stabiliteitseisen voor kleine container schepen in periode 2007-2012.	Voortzetting Voortzetting	VenW VenW	Bedrijfsleven en brancheorganisaties, derde landen, kennisinstellingen.
38	Onderzoek ten behoeve van de veiligheid van RoRo schepen	Onderzoek naar oplossingen voor problemen bij RoRo schepen met een extra ruim onder het rijdek. Gereed in 2008. In 2009 voorstellen inbrengen in IMO.	Voortzetting Nieuw	VenW VenW	EU lidstaten EU lidstaten, bedrijfsleven en brancheorganisaties
39	Onderzoek ter reductie van ongevallen waarbij de menselijke factor een rol speelt	Oplevering in 2008 van rapportage over oplossingen voor veiligheidsproblemen die het gevolg zijn van de menselijk factor, in het bijzonder fatigue.	Voortzetting	VenW	Bedrijfsleven en branche-organisaties, werknemersorganisaties en kennisinstellingen
40	Ontwikkelen van een veiligheidsstandaard voor klassieke zeilschepen	Internationaal erkend veiligheidscertificaat gebaseerd op een alternatieve veiligheidsstandaard gelijkwaardig aan de internationale regelgeving. Realisatie: 2008-2011.	Voortzetting	VenW	Bedrijfsleven, derde landen
41	Extra aandacht voor sjoeren van containers	IVW zal vanaf 2008 permanent alert zijn op het vastzetten van containers bij reguliere PSC-inspecties  De problematiek wordt internationaal aan de orde gesteld (2008). Afhankelijk van reacties kan vervolgens in 2009 internationale actie worden gestart.  Er zal vanaf 2008 meer onderzoek en	Nieuw Nieuw Nieuw	VenW VenW VenW	Derde landen, kennisinstellingen Paris MOU-lidstaten Bedrijfsleven en andere vlaggenstaten

Nr.	Maatregel	Product, mijlpaal	Inzet t.o.v. 2007	Trekker	Betrokkenen
		navraag worden gedaan bij incidenten.  Lashing at sea onderzoek wordt afgerond 2008. Afhankelijk van uitkomst input in IMO in 2009.	Nieuw	VenW	Kennisinstellingen
42	Inzet ten aanzien van veilige en vlotte afhandeling van zeevaartverkeer	Verder ontwikkelen concept voor scheepvaartverkeersmanagement in lijn met internationale ontwikkelingen op het gebied van e-navigation. 2010-2011  Herziening richtlijn 2002/59/EC met als doel een integraal verkeersbegeleidings- en monitoringssysteem voor de zeevaart in Europa. In werking 2010 – 2011.  Verbeterd SafeSeaNet t.b.v. informatievoorziening met havens en vaart op zee en binnenwateren. In werking 2010-2011.	Voortzetting  Voortzetting  Voortzetting	VenW  VenW  VenW	Havenbedrijven, Kust-wachtcentrum, bedrijfs-leven en brancheorganisa-ties, derde landen  Idem en EC, EMSA  Idem
43	Beheersing van de risico's via verkeersmodel, analyse en evaluatie	Periodieke analyse van ongevallen en incidenten op de Noordzee, o.a. via een verkeersmodel waarmee proactief risicoanalyses kunnen worden gemaakt voor drukke vaargebieden.  Komende jaren evaluatie van bestaande proef-windturbineparken OWEZ en Q7 voor de Nederlandse kust.	Nieuw  Nieuw	VenW  VenW	EZ, VROM, Havenbedrijven, bedrijfsleven en brancheorganisaties  IDON-leden
44	Terugdringen van ongevallen met vissersschepen	Oplevering in 2008 van onderzoek naar relatief hoge betrokkenheid van vissersschepen bij ongevallen op de Noordzee, aanscherping van de EU Monitorrichtlijn in 2009 en versterkt toezicht door de IVW vanaf 2008.	Nieuw	VenW	LVN, EC, bedrijfsleven , brancheorganisaties, kennisinstellingen en derde landen
45	Opstellen toekomst - perspectief Noordzee	Integraal Ruimtelijk perspectief Noordzee voor diverse gebruiksfuncties van de Noordzee gereed in 2008.	Versterkte inzet	VenW	IDON-leden
46	Update benodigde omvang capaciteit maritieme noodhulp	Oplevering in 2008 van onderzoek naar toereikendheid van de huidige capaciteit voor maritieme noodhulp.	Nieuw	VenW	Kustwachtcentrum, Def, brancheorganisaties, IDON deelnemers
47	Vergroten en op peil houden van security awareness	Blijvend aandacht besteden aan het op peil houden van de 'security awareness'.	Voortzetting	VenW	Bedrijfsleven, branche-organisaties
48	Opstellen overheidsdraaiboek piraterij	Piraterij op de agenda van EU en NAVO.  Interdepartementaal 'draaiboek piraterij en gewapende overvallen op zee'. Afronding 2008.  IMO-resoluties ter vermindering van piraterij.	Voortzetting  Voortzetting  Voortzetting	VenW  VenW, BuZa, Def, Jus, BZK  VenW	EC, NAVO.  Bedrijfsleven en brancheorganisaties.  Derde landen, EC
49	Toetreding	Proces tot toetreding ReCAAP agreement	Nieuw	VenW,	Landen van de

Nr.	Maatregel	Product, mijlpaal	Inzet t.o.v. 2007	Trekker	Betrokkenen
	Nederland tot ReCAAP agreement	starten in 2008. Toetreding in 2009.		BuZa	ReCAAP-agreement
50	Inzet t.b.v. Long Range Identification and Tracking (LRIT)	Implementatie van LRIT; eind 2008 gereed.	Versterkte inzet	VenW	Bedrijfsleven en brancheorganisaties, EC, derde landen
51	Inzet voor ketensecurity	Geharmoniseerde terminologie en applicatie van de verschillende transport security standaarden in de gehele logistieke keten.	Nieuw	VenW	EC, CEN, derde landen, bedrijfsleven en brancheorganisaties
52	Opstellen veiligheidsconcept Noordzee	Systematische integrale analyse van de gegevens van de diverse handhavingsdiensten op de Noordzee.	Voortzetting	BZK	VenW, Jus, Fin, Def, Kustwachtcentrum
53	Realiseren van een lagere inspectielast voor reders	Eén samenhangend en afgestemd toezicht in het domein 'Vervoer over water' cf rijksbreedprogramma 'vernieuwd toezicht'. Afgerond in 2010.	Voortzetting	VenW	VROM, SZW, Fin, EZ, LNV, havenbedrijven
54	Uitvoeren van inspecties op basis van risicoanalyse	Toezicht nog meer gebaseerd op risicoanalyses. Doelstelling van IVW is dat er in 2010 gewerkt wordt vanuit een jaarplan waarin keuzes en prioriteiten van IVW zijn onderbouwd a.d.v. betrouwbare (risico) analyses.	Voortzetting	VenW	
55	Inzet op hogere kwaliteit van dienstverlening	Voortzetting van lopende verbeteringstrajecten in 2008 en in 2009 zorgdragen voor hoogwaardige dienstverlening door marktpartijen (zie maatregel 57).	Voortzetting	VenW	Bedrijfsleven, brancheorganisaties
56	Verder overdragen van taken aan de markt	Onderzoek naar taken die nog uitbesteed kunnen worden aan erkende organisaties en marktpartijen. Versterking kwaliteitsbewaking van organisaties die taken hebben overgenomen (tweede lijns toezicht).	Voortzetting	VenW	Bedrijfsleven, Klassebureaus, brancheorganisaties

### Samenvatting Beleidsevaluatie 1996 – 2007

Ten behoeve van de Beleidsbrief zeevaart is het zeevaartbeleid uit de periode 1996 – 2007 geëvalueerd<sup>114</sup>. Dit beleid is vervat in diverse nota's en beleidsstukken uit deze periode en bestrijkt de taakvelden economie, milieu en veiligheid. Later is daar, als relatief nieuw onderwerp, security aan toegevoegd.

Het taakveld economie werd voor een belangrijk deel bepaald door de rol van Nederland als vlaggenstaat, met als belangrijke doelen het verbeteren van de concurrentiepositie van de Nederlandse vloot, stimulering van de maritieme arbeidsmarkt in Nederland en bevorderen van kennis, netwerkvorming en innovatie in de maritieme cluster.

Bij het streven naar een hoogwaardige Nederlandse vloot behoorde ook het stimuleren van een goede prestatie op het gebied van milieu en veiligheid. Als belangrijke kust- en havenstaat heeft Nederland echter vooral een groot belang bij een schone en veilige mondiale vloot, aangezien 80 tot 90% van de handelsschepen in de Nederlandse wateren onder buitenlandse vlag vaart. Het zwaartepunt van het milieu- en veiligheidsbeleid lag derhalve bij het tot stand brengen van internationale maatregelen via de IMO en de EU. Het creëren van doelregelgeving en het verbeteren van bestaande regelgeving in plaats van het maken van nieuwe regelgeving waren hierbij voor Nederland belangrijke uitgangspunten. Zo is veel energie gestoken in het moderniseren en vereenvoudigen van de bestaande regelgeving, waarbij veel aanscherpingen hebben plaatsgevonden.

Inhoudelijk stond bij het milieubeleid de reductie van waterverontreiniging en emissies naar de lucht centraal. Een nieuw onderwerp werd gevormd door de negatieve effecten van de sloop van schepen. De twee pijlers bij het veiligheidsbeleid waren de veiligheid van het scheepvaartverkeer op de Noordzee (inclusief de routes naar de havens) en de veiligheid van de schepen zelf. Dit betreft zowel de veiligheid van de mondiale vloot die vaart op de Noordzee (vanwege het belang als kuststaat en havenstaat) als de veiligheid van de Nederlandse vloot wereldwijd (vlaggenstaat).

#### Economie

Aanleiding voor het destijds nieuwe zeevaartbeleid in 1996 was een neerwaartse economische trend bij de Nederlandse zeevaartsector. Schepen werden uitgevlagd en bedrijven vertrokken naar het buitenland. De toegevoegde waarde voor de Nederlandse economie en de werkgelegenheid nam navenant af. Het Nederlandse register was onvoldoende attractief, waardoor Nederlandse reders onvoldoende konden concurreren op de mondiale zeevaartmarkt.

Uitgangspunten van het economische beleid werden het creëren van een aantrekkelijk vestigings- en ondernemersklimaat voor maritieme bedrijven

---

<sup>114</sup> Het gehele evaluatiedocument zal als een separate bijlage verschijnen waarbij eveneens een vergelijking is gevoegd over het zeevaartbeleid in een aantal Europese landen alsmede een vergelijking tussen NL en vier landen op fiscaal terrein (onderzoek fiscaal level playing field).

en het stimuleren van een kwalitatief hoogwaardige Nederlandse vloot, met goede prestaties op het gebied van veiligheid en milieu, onder meer door innovaties. De fiscale maatregelen tonnagebelasting en afdrachtvermindering voor zeevarenden vormden belangrijke instrumenten.

Het behoud van de maritieme kennis en kunde in Nederland was een ander belangrijk uitgangspunt van het beleid. Aangezien het tekort aan Nederlandse zeevarenden een steeds nijpender probleem werd, is in samenwerking met diverse partijen actie ondernomen om het maritieme beroep en het zeevaartonderwijs in Nederland te promoten. Daarnaast zijn maatregelen genomen om het aantrekken van buitenlandse zeevarenden voor Nederlandse schepen te vergemakkelijken.

De toegevoegde waarde van de Nederlandse zeevaartsector en van de maritieme cluster is de afgelopen 10 jaar gegroeid. Deze groei is vanaf 2002 echter wat afgezwakt en achtergebleven bij de gemiddelde groei van de Nederlandse economie. De ontwikkelingen in Nederland blijven inmiddels ook achter bij de sterke groei van de mondiale zeevaart in de afgelopen jaren. De Nederlandse vloot, zowel onder Nederlandse als buitenlandse vlag, is na een sterke stijging vanaf 1996 sinds 2003 gestabiliseerd en zelfs licht gedaald<sup>115</sup>. Gemeten in tonnage is de omvang van de vloot sinds 1996 gegroeid en vanaf 2002 gestabiliseerd. De stabilisatie werd met name door de buitenlandse vlag veroorzaakt; Nederlandse vlag heeft echter een gestage stijging vertoond.

Hoewel het precieze effect van de fiscale regelingen op de toegevoegde waarde en werkgelegenheid moeilijk is vast te stellen, hebben de regelingen de concurrentiepositie van de Nederlandse reders aanzienlijk versterkt. Het beleid was zo succesvol dat andere landen de maatregelen hebben gekopieerd en soms verbeterd. Nederland heeft hierdoor in de laatste jaren zijn onderscheidend vermogen verloren. Vanwege deze beleidsconcurrentie is het gewenst dat het fiscale beleid wordt voortgezet en dat de mogelijkheden worden bekeken om het fiscale pakket, binnen de beperkte speelruimte van de Europese kaders, verder aan te scherpen.

Het aantal Nederlandse zeevarenden is in de evaluatie-periode constant gebleven. Het percentage Nederlanders op de vloot nam echter, doordat de totale werkgelegenheid steeg, af. Door het tekort aan Nederlanders zijn meer buitenlandse zeevarenden voor de vloot aangetrokken. De maatregelen om de tewerkstelling van buitenlandse zeevarenden op schepen onder Nederlandse vlag te vereenvoudigen zijn hiervoor succesvol geweest. Gezien de grote vraag en het aanhoudende tekort van Nederlandse zeevarenden blijft de promotie van het maritieme beroep en -onderwijs onverminderd belangrijk.

Via diverse maatregelen, waaronder vermindering van de voorschriften voor de bemanningssamenstelling op een schip, is een aanzienlijke reductie van administratieve lasten voor de sector bereikt. Verdere verbeteringen moeten worden gezocht in vermindering van de administratieve lasten die gepaard gaan met inspecties en verbetering van het serviceniveau van het Nederlandse register.

---

<sup>115</sup> In 2007 is voor het eerst sinds 2003 weer sprake van een stijging van de Nederlandse handelsvloot. De invloed van de huidige omvangrijke orderportefeuilles van de Nederlandse scheepsbouw op de omvang van de Nederlandse vloot en de vloot onder Nederlandse vlag is nog niet bekend.

Om oneerlijke concurrentie als gevolg van substandard shipping op het terrein van arbeid en sociale wet- en regelgeving tegen te gaan, heeft Nederland actief bijgedragen aan de totstandkoming van een nieuw maritiem arbeidsverdrag van de International Labour Organisation. Dit verdrag zal worden omgezet in (bindende) Europese wet- en regelgeving op basis van een daartoe afgesloten akkoord tussen Europese sociale partners in de zeevaart.

Om kennis, innovatie en netwerkvorming in de maritieme cluster te stimuleren is de oprichting van de Stichting Nederland Maritiem Land (NML) financieel ondersteund. NML heeft een nieuw maritiem elan in Nederland gecreëerd en speelt een belangrijke rol bij het binden van maritieme bedrijvigheid aan Nederland. Het kennisinstituut MARIN heeft zich op zijn terrein ontwikkeld tot de wereldtop, onder meer met behulp van een eenmalige moderniseringsimpuls. MARIN en NML spelen een belangrijke rol bij het stimuleren en tot stand brengen van innovaties in de maritieme sector. Deze rol moet worden voortgezet. Om innovatie en duurzame scheepvaart te bevorderen zijn innovatiesubsidies ter beschikking gesteld. Hiervoor bestaat veel belangstelling. Ook de ontwikkeling van doelregelgeving in internationaal verband kreeg veel aandacht. Communicatie over de voordelen, ter vergroting van het draagvlak, is hierbij belangrijk.

Om oneerlijke concurrentie als gevolg van substandard shipping (niet voldoen aan milieu- en veiligheidsregels) tegen te gaan is veel inzet gepleegd ten aanzien van internationale bewustwording op het gebied van 'quality shipping'. Dit heeft geleid tot diverse initiatieven en het heeft bijgedragen aan de totstandkoming van een audit systeem van de IMO op het gebied van implementatie en handhaving van internationale regelgeving. Nederland heeft zo'n audit met positief resultaat doorlopen. Om een adequate en efficiënte schadevergoeding voor de vaak zeer grote financiële consequenties bij scheepvaartongevallen te garanderen is succesvol ingezet op het vormgeven en tot stand brengen van enkele mondiale maritieme aansprakelijkheidsverdragen.

Een ander onderwerp was de stimulering van short sea shipping, als alternatief voor het Europese wegvervoer. Hiertoe is succesvol ingezet op promotie en netwerkvorming via ondersteuning van het Voorlichtingsbureau Short Sea en het wegnemen van (internationale) knelpunten.

## **Milieu**

Op het gebied van voorkoming van waterverontreiniging heeft met Nederlandse inzet aanscherping en verduidelijking van internationale regelgeving plaatsgevonden. De lozingsnormen voor minerale olie en andere schadelijke vloeistoffen zijn aangescherpt. Het aantal geconstateerde olieverontreinigingen op de Noordzee is afgenomen. De afgifte van scheepsafval is in Europa verplicht gesteld. Desondanks komt nog altijd te veel afval in zee terecht. Vergroten van het milieubewustzijn van zeevarenden blijft derhalve een belangrijk onderwerp voor de toekomst. Er zijn internationale verdragen tot stand gebracht voor het tegengaan van verontreiniging door schadelijke verf op scheepsrompen en verstoring van ecosystemen via ballastwater. Via internationale regelgeving is aandacht besteed aan het aanpakken van veroorzakers van illegale lozingen.

Vermindering van de uitstoot naar de lucht is de laatste jaren meer urgent geworden, mede doordat de zeevaart is achtergebleven bij de ontwikkelingen in andere sectoren. Er zijn diverse acties in gang gezet. Het meest concrete resultaat is geboekt met het stellen van normen aan het zwavelgehalte van scheepsbrandstof. De uitstoot van SO<sub>2</sub> en de vorming van fijnstof zal hierdoor verminderen. Dit geldt met name voor de Noordzee waarvoor extra strenge normen gelden. Ook zijn normen voor NO<sub>x</sub> vastgesteld. De geboekte winst zal echter voor een groot deel teniet worden gedaan door een toename van de zeevaart in de komende jaren. Een verdere aanscherping van de normen is daarom nodig.

Internationale afspraken over de reductie van CO<sub>2</sub> door de mondiale zeevaart zijn nog niet tot stand gekomen. Nederland zal in internationaal verband een actieve rol blijven spelen om te komen tot effectieve reductiemaatregelen. Regionale maatregelen zijn bij gebrek aan voortgang in de IMO niet uit te sluiten. Bij de reductie van de uitstoot van ozonlaagaantastende stoffen zijn aanzienlijke successen geboekt.

De laatste jaren zijn de negatieve effecten van de sloop van zeeschepen in de belangstelling komen te staan. Nederland heeft zich ingezet voor de totstandkoming van internationale regelgeving voor duurzaam slopen, deze inzet wordt voortgezet. Een proefproject voor verantwoord slopen in China is door Nederland financieel ondersteund.

## **Veiligheid**

Ten behoeve van de verkeersveiligheid op de Noordzee en in de havenaanloopgebieden is een uitgebreid pakket van verkeersmaatregelen en voorzieningen tot stand gebracht. De effectiviteit van dit pakket is regelmatig gemonitord. Daarbij is geanticipeerd op allerlei ruimtelijke ontwikkelingen op de Noordzee. Analyse van ongevallen en verkeerspatronen spelen bij de monitoring een belangrijke rol. De norm van maximaal 25 ongevallen per jaar op de Noordzee is vanaf 1999 jaarlijks gerealiseerd. Opvallend is dat vissersvaartuigen relatief vaak bij een ongeval zijn betrokken. Schaalvergroting van de scheepvaart, toenemend ruimtegebruik en nieuwe ontwikkelingen op het gebied van verkeersmanagement zijn onderwerpen die in de toekomst om meer aandacht vragen.

Om bij calamiteiten snel en adequaat te kunnen optreden zijn in Europa meld- en volgsystemen voor het scheepvaartverkeer ontwikkeld. Schepen zijn verplicht om gevaarlijke lading aan te melden en moeten gebruik maken van een automatisch identificatie systeem. Grote geladen tankers zijn verplicht om gebruik te maken van een verder uit de kust gelegen route om zo de kans op negatieve gevolgen voor het kustgebied en de Waddenzee bij een ongeval te verminderen. Om meer eenheid te brengen in het operationele beheer van de Noordzee is de organisatie van de Kustwacht gestroomlijnd. De internationaal verplichte voorzieningen voor hulpverlening op zee zijn gerealiseerd, waaronder de permanente beschikbaarheid van een bergingsvaartuig.

Op het gebied van veilige schepen is, vaak in reactie op ernstige ongevallen, op diverse terreinen internationale regelgeving tot stand gekomen. De Nederlandse inzet op doelregelgeving en 'betere regels voor nieuwe regels' is met wisselend succes gehanteerd. In de toekomst zal de internationale inzet meer moeten worden gebaseerd op risicoanalyses. Dit maakt ook de

ontwikkeling van nieuwe beleidsindicatoren noodzakelijk. Momenteel is er aandacht voor het vastzetten van containers en de specifieke scheepstypen: kleine containerschepen, RoRo schepen met een extra ruim en traditionele zeilschepen. In toenemende mate bestaat er aandacht voor de menselijke factor bij ongevallen. Onverminderd groot blijft de aandacht voor implementatie en handhaving van bestaande internationale veiligheids- en milieuregelgeving.

### **Security**

De aandacht voor security (beveiliging) is sterk opgekomen na de aanslagen in de Verenigde Staten in 2001. Vanwege haar mondiale karakter stond verbetering van de beveiliging van de zeevaart en in het verlengde daarvan de havenfaciliteiten, voorop. Dit heeft geleid tot internationale security regelgeving, waarmee het beveiligingsregiem van de zeevaart vergelijkbaar is met dat van de luchtvaart. De uitwerking van de regelgeving heeft in nauwe samenwerking met het bedrijfsleven plaatsgevonden.

Het merendeel van de schepen onder Nederlandse vlag voldeed tijdig aan de security verplichtingen. Het bedrijfsleven vraagt blijvend aandacht voor (potentiële) verstoring van het 'level playing field'. Er wordt ook geconstateerd dat security een factor in de internationale concurrentieverhoudingen is geworden. Een continue bron van zorg is piraterij in sommige vaargebieden. Samenwerking tussen landen en tussen de overheid en het bedrijfsleven is nodig om piraterij te bestrijden.



## **ANNEX 3**

**Adviezen Overlegorganen VenW en Nationale Havenraad  
alsmede reactie daarop.**

### Gebruikte afkortingen

ACTAL: Adviescollege Toetsing Administratieve Lasten

AFS: International Convention on the Control of Harmful Anti-fouling Systems on Ships

AIS: Automatic Identification System

BBP: Bruto Binnenlands Product

BES : Bonaire, Sint Eustatius en Saba

BLU-Code: Code for Bulk Loading and Unloading

BuZa: Ministerie van Buitenlandse Zaken

BZK: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

CFK: Chloorfluorkoolstofverbindingen

CO2: Kooldioxide

COLREG: Convention on the Int. Regulations for Preventing Collisions at Sea

CPB: Centraal Planbureau

CV: Commanditaire Vennootschap

Def : Ministerie van Defensie

DWT: Deadweight tonnage

EEZ: Exclusieve Economische Zone

EMSA : European Maritime Safety Agency

EU: Europese Unie

EVC: Elders Verworven Competentie

EZ: Ministerie van Economische Zaken

FAL: Convention on Facilitation of International Maritime Traffic

FSA: Formal Safety Assesment

GDP: Gross Domestic Product

GHS: Globally Harmonised System

GT: Gross Tonnage

HCFK: Chloorfluorkoolstofwaterstofverbindingen

HME: Holland Marine Equipment

HNS: Protocol on Preparedness, Response and Co-operation to pollution Incidents by Hazardous and Noxious Substances

IALA: International Association of Marine Aids to Navigation and Lighthouse Authorities

IBN: Integraal Beheerplan Noordzee

IDON: Interdepartementaal Directeurenoverleg Noordzee

ILO: International Labour Organization  
IMARES: Institute for Marine Resources & Ecosystem Studies  
IMO: International Maritime Organization  
ISM: International Safety Management Code  
ISO: International Organization for Standardization  
ISPS: International Ship and Port Facility Security Code  
IVW: Inspectie Verkeer en Waterstaat  
Jus: Ministerie van Justitie  
KVNR: Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders  
LNG: Liquefied Natural Gas  
LNV: Ministerie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit  
LRIT: Long Range Identification and Tracking  
MARIN : Maritime Research Institute Netherlands  
MarNIS: Maritime Navigation and Information Services  
MARPOL: International Convention for the Prevention of Pollution from Ships  
MEPC: Marine Environment Protection Committee  
MKC: Maritiem Kenniscentrum  
MOTS: Motorways of the Sea  
MoU: Memorandum of Understanding  
MSC: Maritime Safety Committee  
MSTC: Maritiem Simulator Trainings Centrum  
NA: Nederlandse Antillen  
NGO: Niet-Gouvernementele Organisatie  
NIS: Nieuw Inspectieregime  
NML: Nederland Maritiem Land  
NOx: Stikstofoxiden  
NT: Net Tonnage  
NVKK: Nederlandse Vereniging van Kapiteins ter Koopvaardij  
OTP: Overheids Transactiepoort  
PIT: Palompon Institute of Technology  
PKHN: Permanente Contactgroep Handhaving Noordzee  
PM: Particulate Matter  
PSSA: Particularly Sensitive Sea Area  
RAZ: Regeling Arbeidsvoorziening Zeevarenden  
R&D: Research and Development  
ReCAAP: Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia  
RIS: River Information Services  
ROC: Regionaal opleidingscentrum

RoRo: Roll-on Roll-off  
RTK: Regeling Tewerkstelling buitenlandse Kapiteins  
RTO: Regeling Tewerkstelling Officieren  
RWS: Rijkswaterstaat  
SAR: Search and Rescue  
SECA: SO<sub>x</sub> Emission Control Area  
SO<sub>2</sub>: Zwaveldioxide  
SOLAS: International Convention for the Safety of Life at Sea  
STCW: International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers  
SW: Schepenwet  
SZW: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
TAZ: Taskforce Arbeidsmarkt Zeevarenden  
TBT: Tributyltin  
TEU: Twenty feet Equivalent Unit  
TMSA: Tanker Management and Self Assessment  
UNCITRAL: United Nations Commission on International Trade Law  
UNCLOS: United Nations Convention on the Law of the Sea  
UNCTAD: United Nations Conference on Trade and Development  
VenW: Ministerie van Verkeer en Waterstaat  
VK: Verenigd Koninkrijk  
VNSI: Vereniging Nederlandse Scheepsbouw Industrie  
VROM: Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu  
Wvvs: Wet voorkoming verontreiniging door schepen  
ZBW: Zeevaarbemanningswet