



Panteia

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



Bloem Doze Nienhuis



Evaluatie zeevaartbeleid 2008-2013

Sandra van Putten, Martin Bloem, Johan Wagelaar, Yvonne Prince

Zoetermeer, April 2014

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
Deel A: Beleid	9
1 Inleiding	11
1.1 Aanleiding en doel evaluatie	11
1.2 Inleiding zeevaartbeleid	11
1.3 Onderzoeksvragen	12
1.4 Afbakening	13
1.5 Aanpak en werkwijze	14
1.6 Leeswijzer	16
2 Beleidsdoelstellingen en inzet van maatregelen en acties	17
2.1 Introductie	17
2.2 Doelstellingen en instrumenten van het Nederlandse zeevaartbeleid	17
2.3 Doelgroepen van het beleid	22
2.4 Indicatoren	22
2.5 Inzet van middelen	23
2.6 Betrokken actoren	24
2.7 Evaluatiekader	24
3 Legitimering van het beleid	27
3.1 Introductie	27
3.2 Argumenten voor de rol van de overheid bij zeevaart	27
3.3 Zeevaart en de maritieme cluster	30
4 Ontwikkelingen zeevaartbeleid	33
4.1 Historische ontwikkeling	33
4.2 Internationale inbedding	34
4.3 Concurrentie wereldwijd, maar geconcentreerd in NW-Europa	35
4.4 Keuze voor de Nederlandse vlag	36
4.5 Keuze voor Nederlandse vestiging vanwege innovatie en kennis	37
Deel B: Effectiviteit en doelmatigheid naar thema 's van het zeevaartbeleid	38
5 Economie	41
5.1 Introductie	41
5.2 Het bevorderen van de kwaliteit	43
5.3 Het verbeteren van het level playing field	46
5.4 Het verbeteren van de wet- en regelgeving en het verminderen van de administratieve lasten	48
5.5 Stimuleren van onderzoek en innovatie en het verbeteren van de milieubijdrage van de zeevaartsector	52
5.6 Bevindingen thema Economie	55



6	Veiligheid en beveiliging (security)	59
6.1	Introductie thema	59
6.2	Het bevorderen van de kwaliteit	61
6.3	Het verbeteren van het level playing field	64
6.4	Het verbeteren van de wet- en regelgeving en het verminderen van de administratieve lasten	65
6.5	Stimuleren van onderzoek en innovatie en het verbeteren van de milieubijdrage van de zeevaartsector	66
6.6	Bevindingen thema veiligheid	67
7	Duurzaamheid	69
7.1	Introductie thema	69
7.2	Het bevorderen van de kwaliteit	70
7.3	Het verbeteren van het level playing field	71
7.4	Het verbeteren van de wet- en regelgeving en het verminderen van de administratieve lasten	72
7.5	Stimuleren van onderzoek en innovatie en het verbeteren van de milieubijdrage van de zeevaartsector	74
7.6	Bevindingen thema Duurzaamheid	75
8	Toezicht	77
8.1	Introductie thema	77
8.2	Het bevorderen van de kwaliteit	78
8.3	Het verbeteren van het level playing field	79
8.4	Bevindingen thema Toezicht	81
Deel C: Analyse		83
9	Conclusies	85
9.1	Introductie	85
9.2	Legitimering van het beleid	85
9.3	Beleidsdoelstellingen	86
9.4	Samenhang en overlap van het beleidsinstrumentarium	87
9.5	Een advies voor toekomstig beleid: Nederland de maritieme wereldtop	90
Bijlage 1 Overzicht maatregelen Beleidsbrief Zeevaart		93
Bijlage 2: Overzicht acties Actieplan Zeevaart		119
Bijlage 3: Bronnen		127
Bijlage 4: Samenstelling klankbordgroep		131
Bijlage 5: Overzicht geïnterviewde experts		133
Bijlage 6: Glossary		135
Bijlage 7: Overzicht betrokken actoren zeevaartbeleid		139



Samenvatting

Het rapport 'Evaluatie Zeevaartbeleid 2008-2013' licht het beleid door van de Nederlandse overheid op het gebied van de zeescheepvaart. Dit beleidsonderzoek heeft een tweeledige doelstelling. Enerzijds dient de effectiviteit van de (fiscale) maatregelen voor de zeescheepvaart beoordeeld te worden conform de eisen van de Tweede Kamer en de Europese Commissie. Anderzijds geeft dit onderzoek input voor het zeescheepvaartbeleid van de komende jaren. Het onderzoek werd begeleid door een klankbordgroep.

Het zeescheepvaartbeleid is vastgelegd in de Beleidsbrief Zeevaart van juni 2008 en het Actieplan Zeevaart van november 2010. In deze nota's zijn meer dan 100 maatregelen en acties geformuleerd. Om een goed onderzoek mogelijk te maken is een evaluatiekader ontwikkeld, waarin de maatregelen en acties zijn ingedeeld. Binnen dat kader worden de vier thema's economie, veiligheid, duurzaamheid en toezicht doorgenomen. Zij worden getoetst aan de hand van vier overheidsdoelstellingen, te weten kwaliteit, level playing field, wet- en regelgevingsaspecten en ten slotte onderzoek, innovatie en milieu.

Het rapport begint inhoudelijk met een analyse van de relevante marktomgeving. De zeescheepvaart is een conjunctuurgevoelige, internationaal opererende bedrijfstak. Enkele maanden na het verschijnen van de beleidsnota brak de economische crisis uit. Deze scherpe conjuncturele neergang heeft een groot effect gehad op de scheepvaart. Er ontstond internationaal overcapaciteit en prijsdruk. Deze negatieve ontwikkeling werd versterkt door de aflevering van schepen besteld voor september 2008. De directe toegevoegde waarde van de in Nederland geregistreerde scheepvaart nam dientengevolge af van € 1,2 miljard in 2008 tot € 0,7 miljard in 2012. De vloot onder Nederlandse vlag groeide daarentegen, van 980 schepen in 2008 naar 1216 in 2012. Ook de Nederlandse vloot onder buitenlandse vlag maakte een groei door. De werkgelegenheid daalde licht.

Binnen het thema economie speelt de fiscaliteit een belangrijke rol. Het fiscale speelveld voor zeevaart strekt zich uit over een drietal sectorspecifieke regelingen. Het betreft de tonnagebelasting, de afdrachtsvermindering loonbelasting en premies volksverzekeringen plus de regeling willekeurige afschrijving zeeschepen. De laatste regeling wordt in de praktijk nauwelijks toegepast. De tonnagebelasting en afdrachtsvermindering zijn belangrijke regelingen, die bijdragen aan het behoud van een wereldwijd level playing field waardoor Europese reders op de wereldmarkten de concurrentie aankunnen met reders buiten de Europese Unie. Bij afschaffing van deze faciliteiten zouden Nederlandse reders zich vestigen in andere lidstaten. Dit zou niet alleen leiden tot verlies van directe toegevoegde waarde, maar ook tot negatieve uitstralingseffecten binnen de maritieme cluster. De evaluatie van de fiscale regelingen in de zeevaart liep samen met het algemene evaluatieonderzoek en is in een separaat document opgenomen.

Het thema economie is echter breder dan fiscaal beleid alleen. In het rapport wordt tevens beschreven welke resultaten zijn behaald op de gebieden clustervorming, onderwijs, onderzoek en ontwikkeling, en regelgeving. De meest in het oog springende conclusies zijn dat er effectieve maatregelen zijn genomen rond clusterorganisatie Nederland Maritiem Land, onderzoekinstelling MARIN en er positieve ervaringen zijn met de zogenaamde kennismakingsstages. Het aantal studenten aan maritieme opleidingen neemt, na een periode van afname, sinds enkele jaren weer toe. De sector heeft goed gebruik gemaakt van de Subsidieregeling Maritieme Innovatie, die liep tot 2010. De Europese programma's worden daarentegen nog weinig benut door de reders. In de onderzochte periode werden twee verdragen met betrekking tot bemanningszaken geïmplementeerd: het Maritiem Arbeidsverdrag en het gewijzigde verdrag inzake opleiding en diplomering van zeevarenden, STCW. Tijdige invoering daarvan draagt niet alleen bij aan de verbeterde arbeidsomstandigheden van zeevarenden en veiligheid op zee, maar tevens ook aan de



verzekering van het level playing field. Uit het onderzoek blijkt dat met betrekking tot het thema economie de aandachtspunten voor de toekomst zijn een snelle en adequate invoering van internationale regelgeving, bevordering van buitenlandse investeringen en het behoud van een aantrekkelijk vestigingsklimaat vis à vis buitenlandse concurrerende registers. Bijzondere aandacht wordt gevraagd voor de bijzondere positie van werkschepen in de offshore en waterbouw, belangrijke Nederlandse groeiniches.

Het tweede thema uit de beleidsbrief is veiligheid. Dit thema heeft betrekking op de verantwoordelijkheden van Nederland als kuststaat, havenstaat en vlaggenstaat. Er is een nieuwe registratiesystematiek ingevoerd, waardoor een beter beeld gaat ontstaan over de ongevallen op het Nederlandse deel van de Noordzee. Met betrekking tot het Veiligheidsconcept Noordzee kan worden gemeld dat er een nieuw verkeersscheidingsstelsel op het Nederland Continentaal Plat (NCP) is ontwikkeld en op 1 augustus 2013 in werking is getreden; hiervoor is een procedure bij de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) doorlopen. Hiermee werd de veiligheid van het scheepvaartverkeer verbeterd en tegelijkertijd ruimte gecreëerd voor windmolenparken op zee. In de beleidsperiode is er een nieuw internationaal inspectieregime voor havenstaatcontrole ontwikkeld, gebaseerd op risico-analyse. De nagestreefde top-10 plaats op de zogenaamde White List van de Paris MoU werd in 2009, 2010 en 2011 gehaald. In 2012 daalde Nederland naar plaats 15: het aantal aanhoudingen van 35 Nederlandse schepen in de havens van het Paris MoU in 2012 is bijna een verdubbeling ten opzichte van het aantal in 2011. De redenen voor de aanhoudingen zijn divers: tekortkomingen met betrekking tot brandveiligheid, veilige navigatie, werk- en leefomstandigheden, beschermingsmiddelen en afwezigheid van de juiste certificaten. Verder bleef het piraterijdossier gedurende de beleidsperiode een belangrijk punt van aandacht. Er werd een nieuw overheidsdraaiboek Piraterij ontwikkeld en er vond constructieve samenwerking plaats met betrokken departementen. Gewapende private beveiliging op Nederlandse schepen was in deze periode nog niet toegestaan; wel werd er een aanvang gemaakt met de voorbereiding van een wetsvoorstel daartoe.

Zowel de overheid als het bedrijfsleven hebben zich in de onderzochte periode actief opgesteld binnen het thema duurzaamheid en de meeste voorgenomen acties en maatregelen zijn gerealiseerd. In 2011 wordt in de Internationale Maritieme Organisatie een eerste stap gezet gericht op de reductie van CO₂-uitstoot door de zeescheepvaart, met de aanname van een aantal technische maatregelen. Zo heeft de IMO de Energy Efficiency Design Index (EEDI) en het Ship Energy Efficiency Management Plan (SEEMP) in regelgeving opgenomen. Nederland heeft daarbij effectief invloed uitgeoefend ten bate van de positie van kleinere schepen in de EEDI. Er bestaat een samenhang tussen brandstofreductie (kostenbesparing, belang bedrijven) en uitstootreductie (maatschappelijk vraagstuk, breed belang binnen de samenleving). Ook op andere terreinen worden in de onderzochte periode duurzame oplossingen afgedwongen: de normen voor zwaveluitstoot worden aangescherpt; de internationale verdragen met betrekking tot ballastwater en zogenaamde "anti-fouling" worden in Nederland geratificeerd en geïmplementeerd; er komt een verdrag voor het milieuvriendelijk slopen van schepen tot stand. De investeringen behorende bij deze maatregelen zijn voor reders substantieel en financiering ervan is problematisch. Voor een rederij is het daarom van belang om deze maatregelen gecombineerd te zien, zeker wanneer er in verschillende regio's verschillende regimes gaan gelden. Zekerheid over regelgeving en over het tempo van invoering is essentieel. Bovendien vraagt de sector nadrukkelijk om kosten/batenanalyses voor invoering van nieuwe regels.

Het vierde thema van de beleidsbrief is toezicht. Bij dit thema zijn meerdere overheidsdiensten betrokken. Het streven was om tot een betere samenwerking in het inspectiedomein Vervoer over Water te komen. Geconstateerd wordt dat hier daadwerkelijk stappen zijn gezet. Maar mede vanwege de toenemende internationale regelgeving worden de administratieve lasten nog steeds als hoog ervaren. De uitbesteding van taken aan de zogenaamde Recognised Organisations (met name klassenbureaus) is positief verlopen. Wel wordt het belang van behoud van expertise binnen de inspectieketen benadrukt. Een kritische noot wordt geplaatst bij het uitblijven van accountmanagement bij de



inspectiedienst ILT. Het serviceniveau van de inspectie is namelijk een wezenlijke factor voor de aantrekkelijkheid van de Nederlandse vlag.

Gezien de veelheid aan onderwerpen en de complexiteit van dossiers zijn er vele actoren, zowel publiek als privaat, bij het zeevaartbeleid betrokken. Tegelijkertijd vinden er in de onderzochte periode substantiële taakstellingen plaats bij de overheid, waardoor zowel de druk op het ambtelijk apparaat als het beroep op kennis vanuit de private sector toenemen. Een goede werking van de keten beleid-uitvoering-handhaving lijkt aan het einde van deze beleidsperiode onder druk te zijn komen staan.

Op basis van de bevindingen van dit onderzoek wordt geconcludeerd dat een overheidsrol met betrekking tot de zeevaartsector gelegitimeerd is. Deze rol komt met name voort uit vertegenwoordiging bij internationale organisaties, waar normen voor de zeevaart tot stand komen, in het bijzonder de Internationale Maritieme Organisatie, de Europese Unie en de Internationale Arbeidsorganisatie. Een actief en effectief optreden in deze gremia is van groot belang voor het waarborgen van een internationaal level playing field voor de sector en het behoud, c.q. versterking van de concurrentiekracht van de maritieme sector. Daarnaast draagt dit optreden bij aan de positieve externe effecten van een veilige en duurzaam functionerende bedrijfstak, waarmee de belangen van Nederland als kust- en havenstaat gediend zijn. Tevens is de overheidsrol gerechtvaardigd ten behoeve van de verhoging van de economische bijdrage vanwege het bestaan van marktimperfecties. De beleidsdoelstellingen en bijbehorende ambities uit de Beleidsbrief Zeevaart en het Actieplan zijn voor een belangrijk deel gehaald: een groot aantal van de rond de honderd geformuleerde acties is voltooid, of tenminste in gang gezet. Het beoogde resultaat bleef met name voor wat betreft de economische indicatoren uit, vooral vanwege de financiële en economische crisis die in 2008 inzette.

Het rapport beveelt aan in een toekomstige beleidsperiode duidelijke keuzes te maken en te streven naar de handhaving van Nederland in de maritieme wereldtop. De Nederlandse scheepvaart beweegt zich steeds meer in de richting van speciale, vaak hoogtechnologische niches die zich buiten de traditionele vervoersketen bevinden. Het belang van nieuwe, vaak offshore- en energie gerelateerde sectoren neemt toe. Dat geeft nieuwe uitdagingen op financieel, technisch en kennisgebied. Gepleit wordt voor een nauwe aansluiting van het zeevaartbeleid bij de ambities van het topsectorenbeleid.



Deel A: Beleid



1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel evaluatie

Voor de ontwikkeling van een goed onderbouwd zeevaartbeleid is een periodieke doorlichting nodig van het bestaande beleid. In dit document worden de ambities van het zeevaartbeleid over de periode van 2008-2013 geëvalueerd. Deze ambities zijn vastgelegd in de Beleidsbrief Zeevaart "Verantwoord varen en een vitale vloot". In deze beleidsbrief Zeevaart is opgenomen dat de onder dit beleid vallende maatregelen aan het eind van 2013 zullen worden geëvalueerd. In aanvulling hierop is in 2010 nog het Actieplan Zeevaart gepresenteerd.

Tevens dient al het beleid dat valt onder de desbetreffende beleidsartikelen in de rijksbegroting te worden geëvalueerd. Hiertoe zijn vooral de fiscale maatregelen van belang waarvoor is afgesproken dat een fiscale evaluatie zal plaatsvinden in 2013 in combinatie met de evaluatie van de beleidsbrief Zeevaart. De fiscale evaluatie valt tevens goed samen met de effectbeoordeling die de Europese Commissie vraagt in het kader van de Staatssteunrichtsnoeren Maritiem Vervoer. Voor alle bestaande of nieuwe maatregelen ter vermindering van de fiscale en sociale lasten voor zeevarenden en reders, dient een effectbeoordeling bij de Commissie te worden ingediend.

Het zeevaartbeleid is in 2007 voor het laatst geëvalueerd voor de periode 1996-2007. De centrale doelstelling van het zeevaartbeleid destijds was het creëren van zoveel mogelijk toegevoegde waarde en werkgelegenheid voor de Nederlandse economie door een gezonde zeevaartsector. Het beleid moest Nederland als vestigingsland voor zeevaartbedrijven internationaal competitief maken. Om de doelstelling te realiseren werden vernieuwende beleidsinstrumenten ingevoerd op fiscaal gebied en op het terrein van de bemanningswetgeving. Uitgangspunt van dit zeevaartbeleid was dat een kwalitatief hoogwaardig zeevaartbedrijf concurrentievoordeel oplevert. Deze evaluatie uit 2007, vormde samen met een aantal onderzoeken en consultatierondes de opmaat naar de beleidsbrief Zeevaart 2008-2013¹.

Het beleidsonderzoek heeft een tweeledige doelstelling:

1. Voldoen aan de eisen van de Tweede Kamer conform de Regeling Periodiek Onderzoek en van de eisen van de Europese Commissie: hiervoor is een beleidsdoorlichting van de fiscale maatregelen voor de zeescheepvaart over de effectiviteit van de steunregelingen nodig.
2. Input geven voor de bepaling van het zeevaartbeleid voor de komende jaren: de evaluatie van de Beleidsbrief Zeevaart uit 2008 en het aanvullende Actieplan Zeevaart uit 2010 moeten hiervoor input geven waarbij de vraag centraal staat: "Wat zijn de ontwikkelingen in de zeevaart, gegeven de ambities uit de beleidsbrief, doen we het goede, doen we dat goed en is er een aanpassing van het beleid nodig?"

De evaluatie vindt plaats op het moment dat de Directie Maritieme Zaken van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) zich buigt over een maritieme strategie. Deze moet de sectoren zeehavens, zeevaart en binnenvaart gaan verbinden.

1.2 Inleiding zeevaartbeleid

Met de evaluatie van de beleidsbrief Zeevaart wordt zowel inzicht gegeven in het verloop van het implementatieproces van de beleidsnotitie Zeevaart en aanvullend Actieplan alsook de mate waarin de doelen zijn gerealiseerd. In 2007 werd bij de overheid en het bedrijfsleven de noodzaak gevoeld om het zeevaartbeleid aan te passen aan nieuwe uitdagingen en het leggen van nieuwe accenten. Deze uitdagingen bevonden zich

¹ Zeevaartbeleid 1996-2007; een evaluatie van overheidsbeleid, 2007



bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid van de mondiale vaart maar ook op het terrein van de concurrentiepositie van de Nederlandse maritieme sector.

Hiertoe werd in juni 2008 de Beleidsbrief Zeevaart "Verantwoord varen en een vitale vloot" gepubliceerd waarin het kabinetsbeleid voor de zeevaart wordt geschetst voor de komende jaren. Het kabinet geeft concreet aan welke uitdagingen er zijn voor de zeevaart, welke ambities het kabinet heeft en welke maatregelen worden getroffen om deze realiseren.

Na het uitkomen van de Beleidsbrief Zeevaart bleek de wereldwijde economie in een neerwaartse spiraal te zijn terecht gekomen waardoor ook de zeevaartsector hard werd geraakt. De noodzaak voor een level playing field en een sterke concurrentiepositie van de Nederlandse maritieme cluster werden alleen maar vergroot. Tijdens het Algemeen Overleg in de Tweede Kamer van de Commissie Financiën met de Staatssecretarissen van Financiën en Verkeer en Waterstaat (13 januari 2010) heeft de Staatssecretaris aangegeven dat de overheid, binnen de bestaande budgettaire kaders, zou bezien of er mogelijkheden waren voor aanvullende bijdrages om zo de Nederlandse vlag en Nederland als vestigingsplaats aantrekkelijk te houden.

Hiertoe is in november 2010 het Actieplan Zeevaart gepubliceerd. Dit actieplan is door het ministerie van IenM in nauwe samenspraak met de KVNR opgesteld. In dit actieplan zijn maatregelen geformuleerd (binnen de bestaande budgettaire kaders) die eraan bijdragen dat Nederland en de Nederlandse vlag aantrekkelijk blijven voor zeevaartondernemingen.

In dit kader dient ook het Topsectorenbeleid niet onvermeld te blijven. Topsectoren zijn gebieden waar het Nederlandse bedrijfsleven en onderzoekscentra wereldwijd in uitblinken. Het bedrijfsleven, universiteiten, onderzoekscentra en de overheid werken samen aan kennis en innovatie om deze positie nog sterker te maken. Centraal staat "kennis, kunde, kassa", een vertaling van de roep om economische prestaties meer centraal te stellen.

In November 2010 presenteerde de maritieme sector voor het eerst een gezamenlijke Innovatieagenda, waarin de deelsectoren scheepsbouwindustrie, offshore, zeevaart, zeehavens, binnenvaart en kennisinstellingen hun gezamenlijke visie gaven op de toekomst. Deze agenda werd opgesteld onder de auspiciën van de Maritime Innovation Council van Stichting Nederland Maritiem Land (NML). Het document vervulde een brugfunctie tussen de sleutelgebiedenaanpak en het topsectorenbeleid, dat bij de start van het kabinet Rutte I (2010) werd aangekondigd en van start ging in 2011. De maritieme innovatieagenda was de basis voor de maritieme invulling van het innovatiebeleid binnen de Topsector Water en had een sterk maatschappelijke invalshoek. Deze topsector Water richt zich op de bescherming van de Nederlandse kust, waterbesparende systemen en technologieën voor waterhergebruik en slimme havens en schepen. De topsector telt drie clusters: water-, delta- en maritieme technologie. De Nederlandse kennis op het gebied van deze clusters behoort tot de beste ter wereld². Naast de Topsector Water speelt ook de Topsector Logistiek een rol. Deze topsector Logistiek is met name van belang voor de zeevaart en de binnenvaart. De offshore heeft daarnaast sterke banden met de Topsector Energie. Zo bezien is de maritieme sector een cross sectorale topsector.

1.3 Onderzoeksvragen

De evaluatie van het zeevaartbeleid vindt niet plaats op het niveau van alle specifieke maatregelen maar op het hogere niveau van de thema's uit de beleidsbrief, zijnde:

- Economie
- Duurzaamheid
- Veiligheid
- Toezicht

² www.topsectoren.nl/water



Echter, om te komen tot de conclusies zullen de maatregelen uit de Beleidsbrief Zeevaart 2008 en de acties uit het Actieplan Zeevaart 2010 worden behandeld in dit rapport.

De evaluatie geeft informatie over:

- De strategische beleidsdoelstellingen en de legitimering van het beleid
- De inzet van beleidsinstrumenten (maatregelen en acties)
- Verloop van het implementatieproces
- De effectiviteit en doelmatigheid van het beleid
- De samenhang en overlap van het beleidsinstrumentarium
- Een advies voor het toekomstig beleid

Voor deze evaluatie zijn vijf sets onderzoeksvragen geformuleerd:

Bereiken ambities uit beleidsbrief en actieplan

1. Strategische beleidsdoelstellingen en legitimering:
 - a. Wat is het probleem dat aanleiding is geweest voor specifiek en generiek beleid (beleidstheorie)?
 - b. Wat is de oorzaak van dit probleem en is dit probleem nog steeds actueel?
 - c. Wat is de rol van de rijksoverheid in relatie tot het zeevaartbeleid?
 - d. Welke strategische doelstellingen zijn geformuleerd voor het beleid op het terrein van de zeevaart?
2. Inzet instrumenten:
 - a. Wat is de effectiviteit van de instrumenten van het tot nu toe gevoerde beleid voor de zeevaart (ook neveneffecten)?
 - b. Wat is de doelmatigheid van de instrumenten van het tot nu toe gevoerde beleid voor de zeevaart?
3. Samenhang en overlap:
 - a. Hoe is de interne samenhang tussen de instrumenten per thema: versterken de instrumenten elkaar, in hoeverre is er sprake van overlap of lacunes, hoe wordt dit bewaakt?
 - b. Hoe is de externe samenhang tussen de instrumenten: welke raakvlakken zijn er met de instrumenten op de andere beleidsterreinen en wordt het beleid voor de zeevaart als één geheel ervaren door de stakeholders?

Implementatieproces

4. Hoe is het voorbereidingstraject verlopen?
 - a. Samenwerking en communicatie met betrokken externe actoren
 - b. Aandacht voor integrale betrokkenheid relevante overheidspartijen
 - c. Helder Plan van Aanpak
5. Hoe is de uitvoering verlopen?
 - a. Uitvoering Plan van Aanpak
 - b. Samenwerking betrokkenen intern (overheid breed) en extern
 - c. Voorlichting
 - d. Ondersteuning

1.3.1 Fiscale evaluatie

Naast de evaluatie van het gehele zeevaartbeleid is tevens een fiscale beleidsdoorlichting uitgevoerd vanwege de specifieke verplichting tot ex-post evaluatie van de fiscale maatregelen. Er zal in deze fiscale evaluatie worden ingegaan op de effectiviteit en doelmatigheid van de tonnageregeling, de willekeurige afschrijving voor zeeschepen en de afdrachtvermindering zeevaart. Ook is in opdracht van het ministerie van IenM gekeken naar de fiscale context van concurrerende registers.

1.4 Afbakening

De beleidsevaluatie heeft primair betrekking op het beleid zoals weergegeven in de Beleidsbrief Zeevaart "Verantwoord varen en een vitale vloot" (2008) en het Actieplan



Zeevaart (2010). In het huidige zeevaartbeleid zijn ambities geformuleerd rondom de thema's economie, veiligheid, duurzaamheid en toezicht. Deze deelgebieden komen grotendeels overeen met de Nederlandse belangen als vlaggenstaat, havenstaat en kuststaat.

Deze ambities zijn:

Thema	Ambities Zeevaartbeleid
Economie	Het behouden en uitbreiden van de bijdrage van de zeevaartsector aan de maritieme cluster en daarmee aan de Nederlandse economie. Het Nederlands scheepsregister dient zijn aantrekkelijkheid verder te versterken om tot Europa's beste kwaliteitsregisters te blijven behoren.
Veiligheid	Het voorkomen van schade aan mens, milieu en economie door een permanente verbetering van de veiligheid van de zeevaart.
Duurzaamheid	Een zo gering mogelijke belasting van het milieu door permanente verbetering van de milieuprestaties van de wereldzeevaart vooral door het terugdringen van uitstoot naar de lucht, lozingen in het water en verontreiniging van het land.
Toezicht	Bijdrage leveren 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 het voor het "level playing field" en de economische ambitie van de overheid voor de zeevaartsector en de maritieme cluster.

In deze evaluatie worden met name die maatregelen tegen het licht gehouden met een groot capaciteit- en middelen beslag. Dit wil niet zeggen dat andere maatregelen minder belangrijk zijn. Daarom wordt ook gekeken naar de overige maatregelen die een grote bijdrage leverden aan het zeevaartbeleid. Bij het thema Economie is dat, naast de fiscale maatregelen, het vergroten van de instroom in het onderwijs en het verbeteren van de regelgeving op het gebied van aansprakelijkheid. Bij het thema Duurzaamheid is dat het niveau van verontreiniging door schepen. Bij het thema Veiligheid zijn dat met name de acties met betrekking tot onderzoek en regelgeving die moeten bijdragen aan een verhoogde veiligheid op zee. Bij het thema Toezicht is dat de invoering van het risico-gebaseerd toezicht.

In deze beleidsdoorlichting zijn de beleidsinstrumenten van andere overheden niet expliciet meegenomen. Wel wordt de samenhang en raakvlakken met activiteiten in andere beleidsartikelen en bij andere departementen bekeken, zoals de samenhang en raakvlakken met het topsectorenbeleid alsook crisismaatregelen.

1.5 Aanpak en werkwijze

Ten behoeve van de analyse van de effectiviteit en doelmatigheid is in dit onderzoek gebruik gemaakt van een combinatie van deskresearch, literatuuronderzoek, gesprekken, diepte-interviews en bijeenkomsten ondersteund met de ICT meeting tool: Meeting Sphere. De evaluatie is begeleid door een externe klankbordgroep.



1.5.1 Deskresearch en literatuuronderzoek

Het onderzoek is gestart met deskresearch. Deze had ten doel het inventariseren van beschikbaar evaluatiemateriaal en het invullen van het evaluatiekader. Met de deskresearch is tevens achtergrondkennis vergaard om de vragenlijsten voor de gesprekken met de betrokken stakeholders (publiek en privaat) op te kunnen stellen. De bestudering van beleidsnotities, andere beleidsstukken en onderzoeksrapporten is daarmee een belangrijke basis voor deze beleidsdoorlichting. Ook is (internationale) literatuur geraadpleegd ten behoeve van de analyse. Gezien de korte doorlooptijd van de evaluatie viel de deskresearch samen met de gesprekken in het veld.

1.5.2 Gesprekken

In de beginfase zijn gesprekken gevoerd met drie medewerkers van de afdeling Zeevaart. In deze gesprekken is met name aandacht gevraagd voor de onderzoeksvragen gelieerd aan de strategische doelstellingen en de legitimering van de rol van de overheid. Tevens kwamen de belangrijkste beleidsontwikkelingen op het terrein van de zeevaart aan de orde.

1.5.3 Diepte-interviews

In totaal zijn 38 interviews gehouden met dossierhouders (IenM, EZ, ILT en OCW), diverse organisaties zoals KVNR, Nautilus, Nova College en Stichting de Noordzee alsook diverse ondernemers. In deze interviews is ingegaan op de rol van de overheid en de perceptie over de effectiviteit en doelmatigheid van het beleidsinstrumentarium. Daarnaast is in de interviews gevraagd naar de beoordeling van het beleid alsook mogelijke toekomstige activiteiten en accenten. In bijlage 6 is een overzicht te vinden van alle geïnterviewde experts.

In overleg met de sectororganisaties, het ministerie van IenM en op basis van registratiebestanden, is een selectie gemaakt van te interviewen bedrijven. Met elf toonaangevende zeevaartondernemingen zijn individuele interviews afgenomen. Tevens hebben interviews plaatsgevonden met vier sectororganisaties waar ook het MKB bij is aangesloten (KVNR, Scheepsbouw Nederland, Vereniging van Waterbouwers, Nederland Maritiem Land) en die daarmee een brede achterban van belanghebbende bedrijven vertegenwoordigen. Verder is gesproken met twee klassenbureaus, een grote technologische instelling, een toonaangevende juridisch dienstverlener en een bank. Parallel aan dit traject heeft er een gezamenlijke interactieve sessie met reders plaatsgevonden voor extra invulling van de rapportage.

1.5.4 Bijeenkomsten ondersteund met Meeting Sphere

In het kader van deze evaluatie hebben twee sessies plaatsgevonden die zijn ondersteund met Meeting Sphere. Meeting Sphere is een ICT-tool waarmee groepsinteracties efficiënt en effectief georganiseerd kunnen worden. De eerste sessie heeft plaatsgevonden bij de KVNR op 24 oktober 2013 met daarbij aanwezig leden van de branchecommissies Arbeidszaken en Economische Zaken. Deze sessie is vooral gebruikt om data te verzamelen. De tweede sessie vond plaats op 19 november 2013 met de klankbordgroep (zie bijlage 4) om zo de eerste bevindingen te peilen met de stakeholders alsook te vragen welke onderwerpen voor een toekomstig zeevaartbeleid belangrijk zijn. Van deze bijeenkomsten zijn verslagen beschikbaar.



1.5.5 Synthese, analyse en rapportage

De resultaten van het onderzoek zijn begin december bijeen gebracht in een eerste concept document. In dit document werden de resultaten van de verschillende deelanalyses voor het eerst met elkaar in verband gebracht. Gezien de veelheid aan maatregelen en acties en de spreiding van de deelonderwerpen, werd een duidelijke scheiding aangebracht tussen de concrete maatregelen en het overkoepelende beleidskader. Met de nieuw verworven inzichten zijn analyses gedaan in de onderzoeksgroep en werden concept conclusies getoetst op 30 januari 2014.

1.5.6 Klankbordgroep

Het onderzoek vond plaats in opdracht van het ministerie van IenM. Daarbij werd een klankbordgroep ingesteld die tijdens de onderzoeksperiode twee keer bij elkaar is gekomen en heeft gefungeerd als toets voor de analyse. In bijlage 4 is de samenstelling van de klankbordgroep opgenomen.

1.6 Leeswijzer

Dit rapport is ingedeeld in drie delen. In deel A wordt ingegaan op het zeevaartbeleid. Zo worden in hoofdstuk 2 de beleidsdoelstellingen toegelicht als ook het evaluatiekader van dit onderzoek gepresenteerd. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de legitimering van het beleid en in hoofdstuk 4 worden de historische en internationale ontwikkelingen van het zeevaartbeleid geschetst.

Deel B gaat in op de effectiviteit en doelmatigheid van het zeevaartbeleid, gerangschikt rondom de vier centrale thema's economie (hoofdstuk 5), veiligheid (hoofdstuk 6), duurzaamheid (hoofdstuk 7) en toezicht (hoofdstuk 8). Naast een introductie van het thema zal aan de hand van het evaluatiekader de resultaten en conclusies worden behandeld van de maatregelen uit de Beleidsbrief Zeevaart 2008 en acties uit het Actieplan 2010. Ook op thema niveau zullen conclusies worden getrokken.

In Deel C staat de analyse centraal. In hoofdstuk 9 worden de conclusies getrokken over de effectiviteit en doelmatigheid van het zeevaartbeleid over de periode 2008-2013. Tevens wordt een advies voor toekomstig beleid geschetst.



2 Beleidsdoelstellingen en inzet van maatregelen en acties

2.1 Introductie

In dit hoofdstuk worden de doelstellingen van het zeevaartbeleid behandeld. Daarnaast wordt een overzicht gegeven welke maatregelen en acties zijn geformuleerd. In paragraaf 2.2 wordt een beschrijving gegeven van de doelstellingen die zijn geformuleerd voor het zeevaartbeleid. Paragraaf 2.3 gaat in op de doelgroepen van het beleid. Vervolgens worden in paragraaf 2.4 de indicatoren voor het beleidsveld zeevaart geschetst. Daarna wordt een korte schets gegeven van de inzet van middelen in paragraaf 2.5. Tenslotte wordt in paragraaf 2.6 het overkoepelende evaluatiekader gepresenteerd.

2.2 Doelstellingen en instrumenten van het Nederlandse zeevaartbeleid

De huidige missie van het ministerie van Infrastructuur en Milieu is als volgt geformuleerd:

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu zet in op leefbaarheid en bereikbaarheid, met een vlotte doorstroming in een goed ingerichte, schone en veilige omgeving. Het ministerie werkt aan krachtige verbindingen over de weg, spoor, het water en door de lucht, beschermt tegen wateroverlast en bevordert de kwaliteit van lucht en water. Een leefbaar, bereikbaar en veilig Nederland. Daar werkt IenM aan.

Binnen beleidsartikel 5 (Mainports en Logistiek) van de Rijksbegroting 2008 ging het zeevaartbeleid uit van de volgende algemene beleidsdoelstelling:

het versterken van de internationale concurrentiekracht van de mainports van de Nederlandse maritieme en luchtvaartsector en het realiseren van een efficiënt, veilig en duurzaam vervoerssysteem en luchtvaartbestel voor goederen, passagiers en omwonenden.

In de Beleidsagenda van voormalig VenW staan de volgende twee operationele doelstellingen geformuleerd:

- *Het tot stand brengen van vooruitstrevende internationale milieu-en veiligheidsnormen voor de zeevaart*
- *Het bevorderen van een innovatieve en concurrerende vloot onder Nederlandse vlag, die vooroploopt op het terrein van milieu en veiligheid.*

Deze operationele doelstellingen blijven gedurende de gehele periode van 2007-2013 geldig. Wel dient te worden opgemerkt dat ten tijde van het opstellen van algemene beleidsdoelstelling binnen het ministerie van IenM het accent vooral werd gelegd op bereikbaarheid en niet zozeer op economie (sectorbeleid zoals het zeevaartbeleid). Met de komst van het topsectorenbeleid is dit accent weer meer verschoven richting economie.

De in het voorjaar van 2008 gepubliceerde beleidsbrief Zeevaart sluit aan bij de missie en algemene en operationele beleidsdoelstellingen. Hierdoor ontstaat er een consistente beleidslijn voor zeevaart. In de beleidsbrief staat immers de samenhang van economische groei en groeiende kwaliteit en duurzaamheid centraal. In de beleidsbrief Zeevaart worden ambities geformuleerd, behorende bij de vier hoofdthema's Economie, Veiligheid, Milieu en Toezicht. Bij alle thema's worden vervolgens maatregelen geformuleerd waarmee invulling kon worden gegeven aan deze ambities of doelstellingen.



Naar aanleiding van een debat in de Tweede Kamer over het level playing field van de zeevaartsector werd in 2010 het Actieplan Zeevaart gepubliceerd. Doelstelling was om binnen de bestaande budgettaire kaders ervoor te zorgen dat de Nederlandse vlag en Nederland als vestigingsplaats aantrekkelijk blijven.

De maatregelen en acties uit de Beleidsbrief Zeevaart en het Actieplan Zeevaart staan opgesomd in de volgende tabel.



Thema	Maatregelen uit de Beleidsbrief Zeevaart 2008	Acties uit het Actieplan Zeevaart 2010
Economie	<ol style="list-style-type: none"> 1. Voortzetten steun NML 2. Subsidie MARIN voor hoogwaardig onderzoek 3. Publiceren jaarlijkse tenders innovatiesubsidies 4. Invullen voorbeeldfunctie 5. Participatie in EU-programma's 6. Verlagen tonnagebelasting voor grote schepen 7. Verlagen tonnagebelasting voor scheepsmanagement 8. Nader bezien knelpunten uitvoeringspraktijk 9. Vergroten instroom onderwijs 10. Versterken imago van het beroep 11. Up-to-date houden van kwaliteit van onderwijs 12. Blijven inzetten op doelregelgeving 13. Verbeteren van de registratie- en arbeidswetgeving 14. Reduceren administratieve procedures 15. Mededingen naar Motorways of the Sea bijdragen 16. Verruimen vrijstellen loodsplicht 17. Implementatie en ratificatie van internationale aansprakelijkheidsverdragen 18. Nieuwe Rotterdam Rules (voormalig UNCITRAL verdrag) inzake zeevervoerovereenkomst 	<p><u>Monitoring zeevaartsector in NL:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. IenM verbetert publicatie van economische gegevens in de begroting 2. IenM verbetert gegevens schepen onder NL vlag en publiceert het vlootboek op internet 3. IenM en KVNR voeren regelmatig overleg over NL vlootontwikkeling in relatie tot die van andere landen 4. IenM en KVNR maken afspraken over gerichte benchmarks indien er concrete aanwijzingen zijn dat het Europese level playing field wordt aangetast door landen met concurrerende vloten. <p><u>Vlaggenstaatverantwoordelijkheden:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Verbetering inbreng sector bij Europese regelgeving 6. Verbetering samenwerking tussen IenM en de sector t.b.v. IMO overleg 7. KVNR blijft NL belangen uitdragen bij andere vlaggenstaten en internationale redersorganisaties als ECSA en ICS. 8. IenM zal inspanningen vergroten zodat internationale wetgeving sneller geïmplementeerd en/of geratificeerd kan worden 9. Het "Tri-partite overleg" zal structureel worden voortgezet 10. De KVNR zal informatie leveren t.b.v. implementatie wetgeving 11. De KVNR zal haar leden aansporen om tijdig te voldoen aan nieuwe nationale en internationale regelgeving. 12. IVW zal in overleg met stakeholders informatievoorziening over nieuwe regelgeving op website verbeteren. 13. IenM en KVNR zullen afspraken maken over samenwerkingsvormen t.b.v. informatievoorziening over nieuwe wet- en regelgeving 19. IenM zal met NFIA en transportattachés benaderen voor het opzetten van en uitvoeren van wervingsacties gericht op specifieke marktsegmenten en landen. 20. KVNR maakt met IenM een strategische notitie met daarin de marktsegmenten die via gerichte actie benaderd kunnen worden voor een vestiging in NL 21. IenM zal een nieuwe vlaggenbrochure maken die verstrekt kan worden aan potentiële invluggers. <p><u>Verbetering regelgeving en vermindering administratieve lasten in concrete dossiers:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 22. IenM zal actief blijven bijdragen aan de verdere ontwikkeling van doelregelgeving 23. KVNR zal haar leden aansporen om zelf verantwoordelijkheid te nemen en te dragen teneinde over te kunnen gaan op doelregelgeving. 24. IenM zal medewerking verlenen aan de ontwikkeling van SOLAS equivalente regels waarmee innovatie wordt bevorderd. 25. IenM zal met KVNR overleggen of het nuttig is om een "nationaal zeevaart-"gebied in de Zeevaartbemanningwet op te nemen.



<p>Duurzaamheid</p>	<p>19. Inzetten op aanscherpen van emissienormen</p> <p>20. Bevorderen differentiatie haventarieven naar milieuprestatie</p> <p>21. Inzetten op internationale standaarden walstroomaansluitingen</p> <p>22. Stimuleren van schone technologie</p> <p>23. Maatregelen in IMO gericht op reductie CO2 uitstoot</p> <p>24. Afsluiten nationale intentieverklaring energiebesparing en reductie uitstoot broeikasgassen</p> <p>25. Inzetten op vermindering uitstoot</p>	<p>26. T.b.v. voorziene aanpassing van registratiewetgeving de loskoppeling van de publieke- en privaatrechtelijke registratie van zeeschepen bezien en overbodige administratieve lasten schrappen (project Rijkswet Nationale Zeeschepen)</p> <p>27. IenM spant zich in, waar relevant met andere departementen, om internationale verdragen tijdig te implementeren, zodat het NL register ook vanuit dit aspect een kwaliteitsregister blijft</p> <p>28. De overheid zorgt voor afrond van implementatie van het Maritiem Arbeidsverdrag in relatie tot lagere regelgeving, voordat het herziene STCW-verdrag geïmplementeerd moet worden.</p> <p>29. De overheid zet in voorbereiding op de inwerkingtreding van het MAV een projectgroep in, die zich richt op de tijdige inwerkingtreding van het bijbehorende certificeringstraject.</p> <p>30. De overheid zal na overleg met de sector belangrijke onderdelen van de lagere regelgeving in het kader van het MAV nader uitwerken.</p> <p>31. De KVNR zal haar leden informeren over de veranderingen in de wetgeving.</p> <p>32. De KVNR zal haar leden aansporen dat zij hun certificaten tijdig aanvragen.</p> <p>33. IenM, OCW en Inspectie OCW werken aan de uitvoering van de aanbevelingen van de EMSA audit</p> <p>34. IenM zal i.s.m. OCW een ronde tafel conferentie Onderwijs organiseren in 2011</p> <p>35. De KVNR en de sectorpartijen zullen inbreng leveren voor de ronde tafel conferentie</p> <p>36. IVW zal computer-based trainingen en distance learning faciliteren door verplichte STCW-cursussen te beoordelen en te erkennen.</p> <p>37. IVW zal op verzoek maritieme veiligheidskursussen die in de toekomst naar verwachting verplicht gaan worden, beoordelen en voorzien van een keurmerk (Letter of Recognition)</p> <p><u>Innovatie:</u></p> <p>46. Overheid en bedrijfsleven zullen zich bezinnen op hun toekomstige rol bij maritieme innovatie</p> <p><u>Duurzaamheid:</u></p> <p>38. IenM zal voor zomer 2011 in lijn met het traject intern EU en IMO, toewerken naar een keuze voor één van de marktgerichte instrumenten.</p> <p>39. IenM zal de sector betrekken bij haar verdere reactie op de EEDI-formule voor IMO voor o.a. toepasbaarheid op schepen met een dieselektrische voortstuwing.</p> <p>40. IenM heeft in overleg met North Sea Ballast Water Exchange and Exemptions Group voorstellen gedaan voor de aanwijzing van ballastwaterwisselgebieden.</p> <p>41. IenM zal internationaal aandacht blijven vragen</p>
----------------------------	---	---



<p>Veiligheid</p>	<p>ozonlaagaantastende stoffen</p> <p>26. Inzetten op internationale classificatie biobrandstoffen</p> <p>27. Aanscherpen IMO-regelgeving voor huishoudelijk afval aan boord van schepen</p> <p>28. Nationaal bevorderen milieubewustzijn zeevarenden</p> <p>29. Internationaal bevorderen milieubewustzijn zeevarenden</p> <p>30. Uitvoeren van acties voortkomend uit Probo Koala incident</p> <p>31. Ratificatie en implementatie IMO Ballastwater en Anti Fouling verdrag</p> <p>32. Inzetten op dwingende voorschriften gericht op verantwoord slopen van schepen voor arbeid en milieu</p> <p>33. Opstellen strategie voor implementatie en handhaving IMO regelgeving</p> <p>34. Hulp bij implementatie van internationale regelgeving</p> <p>35. Risicoanalyses meer centraal stellen in beleid</p> <p>36. Acties ter verbetering van positie Nederlandse vloot op Paris MoU ranglijst</p> <p>37. Verbetering van de veiligheid van kleine containerschepen</p> <p>38. Onderzoek t.b.v. de veiligheid van RoRo schepen</p> <p>39. Onderzoek ter reductie van ongevallen waarbij menselijke factor een rol speelt</p> <p>40. Ontwikkelen van veiligheidsstandaard voor klassieke zeilschepen</p> <p>41. Extra aandacht voor sjoeren van containers</p> <p>42. Inzet t.a.v. veilige en vlotte afhandeling van zeevaartverkeer</p> <p>43. Beheersing van de risico's via verkeersmodel, analyse en evaluatie</p> <p>44. Terugdringen van ongevallen met vissersschepen</p> <p>45. Opstellen toekomstperspectief Noordzee</p> <p>46. Update benodigde omvang capaciteit maritieme noodhulp</p> <p>47. Vergroten op peil houden security awareness</p> <p>48. Opstellen overheidsdraaiboek piraterij</p>	<p>voor de beschikbaarheid van ballastwaterbehandelingssystemen voor speciale typen schepen</p> <p>42. IenM zal, i.s.m. KVNR actief bijdragen aan de te ontwikkelen Europese strategie t.b.v. het monstere van ballastwater.</p> <p>43. IenM zal de EC volgen op de toezegging dat zij wil vermijden dat er een "terugschakeling" van de korte vaart naar het wegvervoer zal plaatsvinden door normering t.a.v. luchtverontreinigende stoffen.</p> <p>44. IenM en KVNR zullen elkaar direct informeren over nieuwe ontwikkelingen op dit dossier, zoals het gereed komen van studies naar de gevolgen van de zwaveleis.</p> <p>45. IenM zal de door de EC uitgewerkte voorstellen volgen en zal dit doen in consultatie met de betrokken partijen zoals de KVNR. Inzet is daarbij het vermijden van een terugschakeling van short sea naar het wegvervoer.</p> <p><u>Vlaggenstaatverantwoordelijkheden:</u></p> <p>17. IenM zal met andere betrokken departementen zoveel mogelijk inspanningen blijven verrichten voor de beveiliging van NL schepen en hun bemanning tegen piraterij</p> <p>18. IenM zal inspanningen blijven verrichten t.b.v. sector bij problemen in buitenlandse havens</p>
--------------------------	---	---



Toezicht	<p>49. Toetreding Nederland tot ReCAAP agreement</p> <p>50. Inzet t.b.v. Long Range Identification and Tracking (LRIT)</p> <p>51. Inzet voor ketensecurity</p> <p>52. Opstellen veiligheidsconcept Noordzee</p> <p>53. Realiseren van lagere inspectielast voor reders</p> <p>54. Uitvoeren van inspecties op basis van risicoanalyse</p> <p>55. Inzet op hogere kwaliteit van dienstverlening</p> <p>56. Verder overdragen van taken aan de markt</p>	<p><u>Vlaggenstaatverantwoordelijkheden:</u></p> <p>14. IVW zal de sector betrekken bij de ontwikkeling van het risicogebaseerd toezicht door te overleggen met de sector</p> <p>15. IVW zal met rederijen die aantoonbaar hun verantwoordelijkheden nemen als het gaat om naleving van regels, een convenant afsluiten.</p> <p>16. IVW zal een voorstel maken voor het invullen van accountmanagement en dit bespreken met de sector</p>
-----------------	--	---

2.3 Doelgroepen van het beleid

Het zeevaartbeleid is gericht op de Nederlandse zeevaartsector, bestaande uit de handelsvaart, de zeesleepvaart en de schepen van de waterbouw. De beleidsverantwoordelijkheid voor veiligheid en milieu betreft ook de visserijvloot. Vanuit kust- en havenstaat belang wordt ook gewerkt aan Europese en internationale maatregelen die van invloed zijn op de mondiale vloot. Daarnaast wordt er in de beleidsnota een sterk verband gelegd met de elf andere deelsectoren in de maritieme cluster, inclusief de scholings- en kennisinfrastructuur.

2.4 Indicatoren

In de beleidsbrief Zeevaart is voorzien dat ten behoeve van de monitoring en evaluatie in 2008 zoveel mogelijk maatregelen worden voorzien van concrete prestatie-indicatoren. Bij de evaluatie zal gebruik worden gemaakt van deze prestatie-indicatoren van de jaarlijkse beoordeling van de voortgang van de maatregelen. Deze indicatoren zijn terug te vinden in de Rijksbegroting. Belangrijk hierbij te vermelden is dat het aantal indicatoren de afgelopen jaren sterk is teruggebracht. Deze wijziging is ingegeven door de gewijzigde rijksbegrotingssystematiek. Onderstaande tabel geeft de meetbare prestatie-indicatoren weer uit de Rijksbegroting 2012. In Deel B van deze rapportage zal verder op de uitkomsten van de indicatoren worden ingegaan.



	Indicator/kengetal
Economie	<p>Directe TW zeevaart en maritieme cluster</p> <p>Ontwikkeling in aantallen en bruto tonnage vloot van in NL geregistreerde zeeschepen onder NL vlag</p> <p>Ontwikkeling in aantallen en bruto tonnage vloot onder buitenlandse vlag in NL eigendom of beheerschepen</p> <p>Ontwikkeling van werkgelegenheid NL zeevaartsector</p> <p>Afdrachtvermindering</p>
Veiligheid	<p>Aantal scheepvaartongevallen op het NL deel van de Noordzee (NL en buitenlandse vlag)</p> <p>Aantal doden en gewonden als gevolg van scheepsongevallen wereldwijd met in NL geregistreerde schepen onder NL vlag</p>
Duurzaamheid	<p>Uitstoot luchtverontreinigende stoffen: NOx emissies zeevaart NL grondgebied PM10-emissies zeevaart NL grondgebied VOS-emissies zeevaart NL grondgebied SO2-emissies zeevaart NL grondgebied CO2-emissies zeevaart NL grondgebied</p>
Toezicht	<p>Naleving door NL reders</p> <p>Gehercertificeerde beveiligingsplannen schepen en havenfaciliteiten</p>

2.5 Inzet van middelen

De capaciteit die door de Directie Maritieme Zaken – afdeling Zeevaart - in de periode 2008-2013 is ingezet, is in deze beleidsperiode flink afgenomen. Eind oktober 2007 was er 35,7 fte beschikbaar voor het uitvoeren van de taken die behoren tot het zeevaartbeleid. In 2013 was het aantal fte met bijna een derde afgenomen tot 24.

Het zeevaartbeleid werd ondersteund door financiële inzet ten behoeve van subsidieregelingen (SMI, kennismakingsstages, NML, MARIN, Voorlichtingsbureau Short Sea Shipping) en beleidsonderzoeken (bijv. de Maritieme Monitor, onderzoek gericht op CO2-reductie en luchtkwaliteit zeevaart, alsmede scheepsveiligheid). Bij de start van het beleidsplan in 2008 was ruim EUR 7 mln. beschikbaar voor beleidsondersteuning en stimulering. In de loop der jaren zijn de subsidieregelingen afgebouwd en is in het kader van de bezuinigingen besloten om de regelingen niet voor te zetten. In 2014 is er nog ruim EUR 0,5 mln. beschikbaar.



2.6 Betrokken actoren

Bij de ontwikkeling en uitvoering van het zeevaartbeleid is niet alleen het ministerie van IenM, afdeling Zeevaart betrokken. Zowel binnen als buiten het ministerie van IenM zijn publieke en private partijen actief met het zeevaartbeleid, zowel nationaal als internationaal. Een overzicht van deze partijen is te vinden in bijlage 7.

In hoofdstuk 9 zal een verdere analyse worden gemaakt van de verhoudingen tussen al deze betrokken partijen en welke invloed dit heeft gehad op het zeevaartbeleid.

2.7 Evaluatiekader

Voor de evaluatie van het beleid is een evaluatiekader ontwikkeld waarin de huidige maatregelen en acties voor de zeevaart overzichtelijk in kaart worden gebracht. Het analysekader is toegespitst op het huidige beleid en dient om de legitimiteit, effectiviteit, doelmatigheid en samenhang van het beleidsinstrumentarium op een logische en consistente manier te beschrijven en te analyseren.

In onderstaande tabel wordt dit evaluatiekader gepresenteerd, waarin in de rijen de vierdeling naar doelbereik wordt gegeven (economie, veiligheid, duurzaamheid en toezicht). en waarin in de kolommen onderscheid wordt gemaakt naar welke soort doel de overheid streeft: kwaliteit (samenwerking en onderwijs), level playing field, wet- en regelgeving en administratieve lasten en onderzoek, innovatie en milieu.

Algemeen doel: Vergroten economische bijdrage zeevaartsector binnen de randvoorwaarden groei in kwaliteit en duurzaamheid				
Operationele doelen:				
1. Bijdragen leveren aan het behouden en uitbreiden van de zeevaartsector aan de maritieme cluster en aan NL economie				
2. Het voorkomen van schade aan mens, milieu en economie door permanente verbetering van de veiligheid van de zeevaart				
3. Een zo gering mogelijke belasting van het milieu door permanente verbetering van de milieuprestaties				
4. Met het toezicht bijdragen aan de beleidsdoelen op het gebied van duurzaamheid en veiligheid door het handhaven van wet- en regelgeving.				
Thema's zeevaartbeleid				
	Kwaliteit (samenwerking, onderwijs)	Level playing field	Wet- en regelgeving en administratieve lasten	Onderzoek, innovatie en milieu
Economie				
Veiligheid				
Duurzaamheid				
Toezicht				

Het voorgestelde evaluatiekader bestaat uit zestien cellen. Bestaande beleidsinterventies worden in dit kader ondergebracht (niet alleen de 56 maatregelen uit de beleidsnota maar ook de 46 punten uit het Actieplan zeevaart) . Voorts zullen de verschillende indicatoren die door het ministerie van IenM zijn geformuleerd over de cellen van het kader worden verdeeld. Het gebruiksdoel van het evaluatiekader is tweeledig:

1. Het evaluatiekader zal duidelijk maken of de huidige maatregelen en acties evenredig zijn verdeeld over de gestelde thema's en over de verschillende vormen van instrumenten waarbij de nadruk zal komen te liggen op de financiële maatregelen in



relatie tot het doelbereik. Waar is sprake van samenhang of overlap en waar ontbreken interventies.

2. Het kader helpt om duidelijk te maken dat de effecten van het zeevaartbeleid met elkaar samenhangen en elkaar beïnvloeden.

In onderstaande tabel zijn deze maatregelen en acties geplaatst in het evaluatiekader:

Algemeen doel: Vergroten economische bijdrage zeevaartsector binnen de randvoorwaarden groei in kwaliteit en duurzaamheid				
Operationele doelen:				
<ol style="list-style-type: none"> 1. Bijdragen leveren aan het behouden en uitbreiden van de zeevaartsector aan de maritieme cluster en aan NL economie 2. Het voorkomen van schade aan mens, milieu en economie door permanente verbetering van de veiligheid van de zeevaart 3. Een zo gering mogelijke belasting van het milieu door permanente verbetering van de milieuprestaties 4. Met het toezicht bijdragen aan de beleidsdoelen op het gebied van duurzaamheid en veiligheid door het handhaven van wet- en regelgeving. 				
Doelbereik zeevaartbeleid	Welk doel streeft de overheid na?			
	Kwaliteit (samenwerking, onderwijs, visie en strategie)	Level playing field	Wet- en regelgeving en administratieve lasten	Onderzoek, innovatie en milieu
Economie	M1, M4, M9, M10, M11, A1, A2, A3, A19, A20, A21, A34, A35, A36, A37	M6, M7, M8, M16, A4	M12, M13, M14, M17, M18, A5, A6, A7, A8, A9, A10, A11, A12, A13, A22, A23, A24, A25, A26, A27, A28, A29, A30, A31, A32, A33	M2, M3, M5, M15, A46
Veiligheid	M35, M36, M41, M44, M45, M46, M47, M48, M49, M50, M51, M52, A17, A18	M40	M33, M34, M37	M38, M39, M42, M43
Duurzaamheid	M24, M28, M29, A38, A39, A44	M20, A43, A45	M19, M21, M23, M25, M26, M27, M31, M32, A40, A41, A42	M22, M30
Toezicht	M55, A16	M53, M54, M56, A14, A15		

Noot: M betreft maatregelen uit de Beleidsbrief Zeevaart, A betreft acties uit het Actieplan Zeevaart

Zowel de Beleidsbrief Zeevaart als het Actieplan Zeevaart concentreren zich op de verticale doelstellingen Kwaliteit (37 maal genoemd) en Wet- en Regelgeving (40 maal) en op het horizontale thema Economie (51 maal). Het Actieplan was voornamelijk gericht op het thema Economie (33 acties, waarvan 41 binnen economie op de doelstelling wet/regelgeving en administratieve lasten). De verticale kolom Level Playing Field (vijf maatregelen, een



actie) en ook het horizontale thema Toezicht (vier maatregelen en drie acties, alle zeven in de cellen kwaliteit en level playing field) komt relatief weinig voor. Hoewel het aantal meldingen niets zegt over de zwaarte ervan is dit laatste opvallend, aangezien de uitoefening van maritiem toezicht wel degelijk raakvlakken heeft met internationale concurrentiekracht en administratieve lasten. Het kan ofwel betekenen dat dit als minder essentieel werd gezien, ofwel dat het Toezicht naar behoren functioneerde. Meer daarover in hoofdstuk 8.



3 Legitimering van het beleid

3.1 Introductie

Bij de legitimering van het beleid voor de zeevaart draait het met name om twee vragen. Ten eerste: welk probleem of barrière is destijds de aanleiding geweest voor het beleid, en is dit probleem nog steeds actueel? Ten tweede: waarom ligt ingrijpen door de overheid in de rede, en in welke rol? Legitimering van het zeevaartbeleid draait om de vraag of ingrijpen van de overheid beargumenteerd kan worden.

Zoals verwoord in de beleidsbrief Zeevaart liggen de verantwoordelijkheden voor economische uitdagingen voor de zeevaartsector primair bij de sector zelf. De overheid faciliteert hierbij in haar rol als vlaggenstaat. De overheid dient in dit kader zorg te dragen voor een goed ondernemings- en vestigingsklimaat in Nederland. Hierbij gaat het om het creëren van en bijdragen aan een level playing field, maar ook het realiseren van goede infrastructuur, goede onderwijs- en scholingsmogelijkheden en kwalitatief hoogwaardige beleids-, toezicht- en handhavingfuncties.

Naast economische uitdagingen voor de zeevaart liggen er uitdagingen op milieu- en veiligheidsgebied. De overheid speelt hierin volgens de Beleidsbrief een meer prominente rol. Als kust- en havenstaat dient zij immers mede zorg te dragen voor een veilige en milieuvriendelijke scheepvaart in de Nederlandse havens en langs de Nederlandse kusten. Die rol wordt vervuld door de behartiging van nationale belangen in internationaal overleg over normen voor de zeevaart. Die normen worden met name vastgesteld in de Internationale Maritieme Organisatie en de Europese Unie, en in mindere mate, de Internationale Arbeidsorganisatie. Vanuit de verantwoordelijkheid als vlaggenstaat dient de overheid erop toe te zien dat schepen onder Nederlandse vlag eveneens aan de internationale milieu- en veiligheidseisen voldoen. De verantwoordelijkheid om die eisen te halen ligt hier echter primair bij de zeevaartsector zelf.

In dit hoofdstuk worden bovenstaande aannames voor de inzet van beleidsinstrumenten getoetst aan een theoretische analyse van de rol van de overheid vanuit economisch, veiligheids- en milieuperspectief. In paragraaf 3.2 wordt ingegaan op algemene argumenten voor overheidsingrijpen en wat dit betekent voor het voeren van het zeevaartbeleid. In paragraaf 3.3 wordt ingegaan op de belangrijke relaties tussen zeevaart en de overige sectoren binnen de maritieme cluster.

3.2 Argumenten voor de rol van de overheid bij zeevaart

Beleid kan worden gezien als een poging om maatschappelijke problemen op te lossen, of althans te verminderen dan wel te voorkomen. Natuurlijk kan het beleid ook anders worden benaderd, bijvoorbeeld als uitkomst van een belangenstrijd tussen verschillende politieke en/of maatschappelijke groeperingen. Beide visies zijn niet strijdig met elkaar. De belangenstrijd gaat vaak over welk probleem of welk probleemonderdeel op welke wijze moet worden aangepakt. Doordat het beleid ook de uitkomst van de belangenstrijd kan zijn, hoeft het beleid niet altijd consistent of logisch in elkaar te zitten. Door deze belangentegenstellingen wordt echter ook een te grote eenzijdigheid bij de vorming van het beleid voorkomen³.

Ook bij het zeevaartbeleid is een dergelijke belangenstrijd waar te nemen en zijn er verschillende argumenten te benoemen waarom er in de perceptie van de stakeholders overheidsingrijpen noodzakelijk is. Het vergroten van de economische bijdrage van de

³ Overheidsbeleid; inleiding in de beleidswetenschap, A. Hoogerwerf, M. Herweijer, 2008



zeevaart binnen de randvoorwaarden geformuleerd rondom kwaliteit, veiligheid, toezicht en duurzaamheid vormen de basis voor het voeren van het zeevaartbeleid.

Een goede werking van markten en daarmee het vergroten van de economische bijdrage van de zeevaart speelt een belangrijke rol bij het bereiken van een hogere welvaart, zoals ook geformuleerd in het topsectorenbeleid van Kabinet Rutte II. In Kabinet Rutte I werd vooral ingezet op duurzaamheid en veiligheid. Door het optreden van markt- en systeemimperfecties kan echter een optimale uitkomst van de markt in termen van maatschappelijke welvaart worden verstoord.⁴ Verstoringen door marktfalen kunnen een reden zijn voor ingrijpen door de overheid. Door het wegnemen van verstoringen kan de overheid mogelijk een bijdrage leveren aan het vergroten van de welvaart. Voor het wegnemen van markt- en systeemverstoringen ligt niet per definitie een rol voor de overheid voor de hand. Simpele vormen van marktverstoringen kunnen veelal door belanghebbende partijen zelf worden weggenomen. De overheid hoeft dan niet op te treden. Bij meer complexe vormen van marktverstoringen kan overheidsingrijpen wenselijk zijn.

Argumenten voor de rol van de overheid die zijn gelegen in het optreden van markt- en systeemfalen kunnen ook reden zijn voor overheidsingrijpen in de zeevaart. Marktimperfections kunnen drempels opwerpen voor ondernemers zoals de crisiseffecten op het prijsniveau. Systeemimperfecties komen voor als het aantal zeevaartstudenten ontoereikend is voor de vraag naar dit soort medewerkers.

Het uitgangspunt is bij de inzet van het instrumentarium voor het zeevaartbeleid is dat de overheid faciliteert in haar rol als vlaggenstaat. De overheid dient in dit kader zorg te dragen voor een goed ondernemings- en vestigingsklimaat in Nederland, veiligheidskaders te scheppen en verbetering van milieuprestaties te stimuleren. Hierbij gaat het om het creëren van een level playing field maar ook om het realiseren van goede infrastructuur en goede onderwijs- en scholingsmogelijkheden. Ten aanzien van het milieu en veiligheid heeft de overheid vooral een regulerende taak vanuit het havenstaat- en kuststaat belang en de internationale verplichtingen. Dit beleid is dan ook gericht op de wereldscheepvaart.

De marktimperfections kunnen als volgt in het algemeen worden benoemd:

Marktimperfectionie	Toelichting
Onvolledige en asymmetrische informatie	Bedrijven hebben onvolledige informatie waarop ze hun beslissingen moeten baseren of de kosten zijn te hoog, waardoor niet alle bedrijven over dezelfde informatie beschikken
Onverzekerbare risico's en financieringsproblemen	Private partijen betrekken bij hun risico-analyse alleen de private baten, terwijl de overheid alle maatschappelijke baten kan meenemen.
Buitenlandse overheidsverstoringen	Buitenlandse overheden kunnen met hun ingrijpen buitenlandse markten verstoren

⁴ WRR (2000), Het borgen van publiek belang, Rapporten aan de regering, nr. 56, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag, Teulings, C.N., A.L. Bovenberg en H.P. van Dalen (2003), de calculus van het publieke belang, Rapport geschreven in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Financiën, Den Haag.



Positieve externe effecten (spillovers)	Externe effecten zijn effecten die gekenmerkt worden door het ontbreken van een marktprijs, waardoor bedrijven deze effecten niet meewegen in hun beslissingen.
Publieke goederen en diensten	Publieke goederen en diensten zijn producten en diensten die door hun specifieke karakter niet of niet in voldoende mate via de markt worden geproduceerd en verspreid. Kenmerkend voor publieke goederen en diensten is dat de consumptie niet-uitsluitbaar is en niet-rivaliserend.

Hoe meer deze problemen optreden, des te groter de mogelijke rol voor overheidsingrijpen. Onderstaand worden de diverse marktimperfecties op het terrein van de zeevaart kort toegelicht.

Onvolledige en asymmetrische informatie

Het vergaren van informatie en ook het kenbaar maken van posities wordt bemoeilijkt door het mondiale karakter van de zeevaartsector. Voor bedrijven is het niet in alle gevallen mogelijk om zelf hun belangen te vertegenwoordigen in internationale organisaties zoals IMO en EU. De overheid is nodig voor een goede belangenvertegenwoordiging van de sector in deze gremia. Het ministerie van IenM biedt deze toegang tot informatie wel en zij biedt een platform om gezamenlijk tot een Nederlands standpunt te komen.

Onverzekerbare risico's en financieringsproblemen

Grote risico's gaan gepaard met aansprakelijkheden op zee; hiertoe worden er internationale kaders geschapen waar ook de Nederlandse overheid zich aan conformeert. Tevens is in dit kader belangrijk om de fiscale maatregelen te vermelden. Zonder deze maatregelen zijn Nederlandse zeevarenden niet aantrekkelijk en is er geen level playing field op het gebied van werknemers- en winstbelasting. Nederland is dan minder aantrekkelijk als verblijfslocatie van zeevaartondernemingen of als land van registratie voor hoogwaardige schepen. Vanwege de grote maatschappelijke risico's op het gebied van milieu en veiligheid bij scheepsrampen heeft de overheid een verantwoordelijkheid.

Buitenlandse overheidsverstoringen

Ook buitenlandse overheden kunnen met hun ingrijpen de markt verstoren. Alle op de wereldmarkt opererende registers kennen minimale fiscale lasten en zeer lage arbeidskosten. Niet alle registers nemen het even nauw met de invoering en handhaving van internationale veiligheids- en milieunormen (substandard shipping). Dit betekent dat de concurrentie niet altijd op een "level playing field" plaatsvindt.

Positieve externe effecten (spillovers)

De positieve spillovers van het zeevaartbeleid zijn breder te formuleren dan alleen voor de zeevaartsector. Bij een veilige en duurzame sector heeft de hele Nederlandse samenleving baat. Tevens kan "groen" en "veilig" varen worden gezien als een kwaliteitskeurmerk voor de reder. Daarnaast is de kennis van ex-zeevarenden van belang voor de maritieme cluster: Nederlandse rederijen investeren in personeel dat later emplooi vindt en waarde toevoegt in de rest van de maritieme sector.

Publieke goederen en diensten

De negatieve externe effecten van de zeevaart vormen een argument voor specifieke overheidsinspanningen op dit terrein. De overheid heeft dan een verantwoordelijkheid voor duurzame en veilige ontwikkeling van de zeevaart. Voorbeelden van dergelijke producten of



diensten in de zeevaartsector zijn het scheppen van een veiligheidskader en het verbeteren van de milieuprestaties. Daarnaast is overheidsbeleid nodig voor het zeevaartonderwijs en de maritieme kennisinfrastructuur. Deze worden zonder overheidsbeleid in onvoldoende mate via de markt geproduceerd en verspreid.

In deze opsomming van marktimperfecties ligt de legitimiteit van de Nederlandse overheid voor het voeren van een zeevaartbeleid besloten: om invulling te kunnen geven aan de geformuleerde ambities is het voor de overheid noodzakelijk om actief te zijn. De sector zelf heeft niet de benodigde toegang tot alle informatie alsook kan niet alle benodigde diensten aanbieden en zorg dragen voor een internationaal level playing field. Tevens dienen de kosten en baten voor de gehele Nederlandse maatschappij te worden afgewogen en deze afweging kan niet worden overgelaten aan alleen de sector zelf.

Dit vormt een motivering voor de inzet van overheidsbeleid, zoals in de Beleidsbrief Zeevaart 2008 expliciet is verwoord.

Motivering beleid verhogen economische bijdrage

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: het behoud ervan vergt onderhoud. Een faciliterende overheidsrol blijft 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.

Motivering invullen randvoorwaarden veiligheid en toezicht

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 belangrijk. Omdat het grootste deel van de schepen in Nederlandse wateren uit het buitenland komt, is het beleid ook gericht op veiligheid van de wereldwijde vloot. Regelgeving kan echter niet zonder handhaving en de Nederlandse zeevaart heeft vanwege mondiale concurrentie belang bij een "level playing field" ten aanzien van toezicht.

Motivering invullen randvoorwaarden duurzaamheid

In vergelijking met andere vervoersmodaliteiten is de milieubelasting van de zeevaart (gemeten per tonkilometer) lange tijd gering geweest. Aanscherping van de emissienormen bij andere modaliteiten (met name wegvervoer) heeft deze voorsprong doen verminderen⁵. Met name Nederland, gelegen aan één van de drukst bevaren zeeën en met één van 's werelds grootste havens zal hiervan nadelen ondervinden als er geen beleid wordt gevoerd.

3.3 Zeevaart en de maritieme cluster

Het zeevaartbeleid richt zich in de onderzochte periode op een toename van de economische bijdrage aan de Nederlandse economie binnen de randvoorwaarden van milieu en veiligheid. Al eeuwen lang heeft de Nederland baat gehad bij een sterke zeevaart. Met een sterke zeevaartsector kon ons land immers haar handelsbelangen veiligstellen, impulsen geven aan technische innovaties en internationaal meetellen. De sector is per definitie internationaal, met alle bijkomende aspecten van dien. Het speelveld van de Nederlandse rederijen en managers wordt bepaald door de internationale economie en door randvoorwaarden vanuit

⁵ Beleidsbrief Zeevaart, Verantwoord varen en een vitale vloot, Juni 2008, Ministerie van Verkeer en Waterstaat



overheden. De internationale economie is een niet te beïnvloeden factor en het procyclische karakter van de scheepvaart evenmin.

Zeevaartbeleid wordt in belangrijke mate bepaald door internationale afspraken. De International Maritime Organisation (IMO) speelt een grote rol in het bepalen van internationale regels omtrent milieu en veiligheid. De World Trade Organisation (WTO), International Labour Organisation (ILO) en Europese Unie (EU) scheppen randvoorwaarden op economisch en sociaal gebied, waarbij de laatste zich daartoe uiteraard niet beperkt.

Het voordeel van een goed functionerend zeevaartbeleid is dat daarmee een belangrijke sector in stand wordt gehouden, die een multiplier effect sorteert naar andere sectoren van de Nederlandse economie. De maritieme monitors die zijn verschenen in de jaren 1997, 2000, 2003, 2006, 2010, 2011, 2012 en 2013 geven een goed inzicht in de dynamiek van de maritieme cluster. Er komt een beeld uit naar voren van een sterk onderling verweven cluster van varende sectoren, maakindustrie en dienstverlening. Tezamen houden grote toonaangevende bedrijven en het MKB een infrastructuur in stand van kennis en innovatie, met een jaarlijkse export van rond de EUR 14 miljard per jaar.

Zeevaart is via een drietal topsectoren (logistiek, water en energie) betrokken bij het Nederlandse bedrijfslevenbeleid. De sector is ingedeeld bij de topsector Logistiek, waar ook de binnenvaart en havens deel van uitmaken. Maritieme technologie en de baggersector zijn onderdeel van de topsector Water, waar ook het TKI Maritiem onder valt. De offshore sector valt deels binnen topsector Water en topsector Energie. Het Nederlandse zeevaartbeleid kan daarmee niet worden losgezien van de ambities rondom het topsectorenbeleid.

Maatschappelijk gezien speelt de sector een rol in verschillende onderwerpen. Denk daarbij aan de beschikbaarheid van energie en grondstoffen, de reductie van milieubelasting, veilig en efficiënt vervoer van goederen en diensten alsmede Nederlandse scholing en kennisontwikkeling. Uiteraard met de aantekening dat niet alleen de Nederlandse reders, maar ook en in grote mate buitenlandse partijen betreft.

Uit de gesprekken, diepte-interviews en de Meeting Sphere-sessies blijkt dat voor Nederlandse bedrijven een adequaat zeevaartbeleid een essentiële vestigingsfactor is. Het fiscale beleid als onderdeel van het vestigingsbeleid wordt gezien als belangrijke voorwaarde voor zaken doen in Nederland. De tonnagebelasting is inmiddels een internationale standaard geworden, zeker binnen Europa. De afdrachtsvermindering wordt ook als een belangrijk instrument gezien voor het behoud van Nederlandse expertise aan boord. Met Nederlandse zeevarenden wordt de cultuur aan boord bewaakt, kennis binnen het bedrijf geborgd en het probleemoplossend vermogen geoptimaliseerd, alle essentiële voorwaarden voor innovatief zakendoen.

De Nederlandse maritieme cluster bestaat uit twaalf⁶ sectoren, die enerzijds intensief samenwerken en anderzijds stuk voor stuk een eigen internationale verkoop- en inkoopdynamiek hebben. De creatie van vraag binnen de cluster komt met name uit de varende sectoren: zeevaart, waterbouw, offshore, marine en binnenvaart. Van de twaalf sectoren heeft de zeevaartsector het belangrijkste vraag genererend effect⁷. De belangrijkste aankooprelaties zijn er met de scheepsbouw, de maritieme toeleveringsindustrie, de havens en de maritieme dienstverleners. In de maritieme monitor 2012 werd geconstateerd dat de zeevaart een relatief lage toegevoegde waarde genereert in verhouding tot de productiewaarde. Volgens deze studie is de belangrijkste reden het relatief grote aandeel van de intermediaire aankopen, waaronder bunkering, bevoorrading, reparaties, havengelden en financiële dienstverlening.

⁶ De maritieme monitor onderscheidt elf sectoren. De twaalfde is de kennisinfrastructuur, die ook wel onder de sector dienstverlening wordt gerangschikt, maar apart is vertegenwoordigd binnen NML.

⁷ Nederland Maritiem Land, De Nederlandse Maritieme Cluster (2000), p. 28



Binnen de cluster is de inkooprelatie van de zeevaart met de scheepsbouw en de maritieme toeleveringsindustrie van eminent belang. De relatie met de Nederlandse scheepsbouw bestaat niet uitsluitend uit nieuwbouwopdrachten. Ook opdrachten voor de reparatie, onderhoud en conversie van zeeschepen komen bij Nederlandse scheepswerven terecht, in dit geval bij reparatiewerven. De grotere reparatiewerven bevinden zich in de zeehavens en vervullen daar weer een belangrijke servicefunctie voor de mainport.

De Nederlandse zeevaart is een stabiele klant van de Nederlandse werven. In de periode 2008-2012 nam de jaarlijkse totale waarde van afgeleverde zeeschepen door Nederlandse werven af van EUR 1,9 miljard naar EUR 1,0 miljard⁸. Het exportaandeel van de Nederlandse zeescheepsnieuwbouw nam in deze crisisperiode stapsgewijs af van 85% naar 58%. Echter: het aantal afgeleverde schepen aan Nederlandse reders bleef stabiel rond de 36 schepen per jaar. In volume gemeten piekte de levering van –hoogwaardige- schepen voor Nederlandse reders in 2010 op 192.000 gt. De conclusie dat de Nederlandse thuismarkt stabiliserend heeft gewerkt in crisistijd lijkt gerechtvaardigd.

Zelfs wanneer Nederlandse reders hun schepen bestellen in het buitenland is er een uitstralingseffect naar de Nederlandse cluster. Alvorens het schip bij een buitenlandse werf in opdracht te geven, wordt het ontwerp van de schepen uitbesteed aan (Nederlandse) ingenieursbureaus en wordt de makers list vastgesteld⁹. Op deze toeleveringslijst staat de scheepsuitrusting met toeleveranciers gespecificeerd, waaraan de buitenlandse werf gehouden is. Dit zijn vaak weer Nederlandse partijen. De betreffende equipment wordt na selectie vervolgens geëxporteerd naar het land van bouw en komt uiteindelijk weer terug als kwaliteitsproduct op een Nederlands beheerd schip. Op deze manier worden soms zeer grote en innovatieve schepen (bijvoorbeeld Dockwise – Vanguard, Allseas - Pieter Schelte) van Nederlands aandeel voorzien in een internationale context. Ook het onderhoud van de scheepssystemen vindt via servicecontracten vaak bij Nederlandse toeleveranciers plaats.

Naast de aankooprelatie speelt de zeevaart een rol als aanjager van innovatie. Via Nederlandse reders krijgen de Nederlandse kennisinfrastructuur en maakindustrie terugkoppeling over het functioneren van systemen aan boord, kunnen metingen worden verricht en kan laagdrempelig worden overlegd over de totstandkoming van nieuwe producten en diensten. Deze proeftuinfunctie zou grotendeels wegvallen wanneer varende sectoren zich verplaatsen naar het buitenland.

Als laatste belangrijke clusterfactor wordt genoemd human capital. Volgens de maritieme monitor 2012 werken in de zeevaart vooral mensen tussen de 25 en 45 jaar oud. Omwille van hun grote kennis en ervaring vervullen vele zeevarenden, na een carrière op zee, walfuncties tot aan hun pensioen. De sterke in- en uitstroom binnen de zeevaart duidt op een hoge mate van concurrentie tussen de rederijen bij het aantrekken van geschikt personeel. Van de uitstromende werknemers blijft ruim 60% bij zeevaartbedrijven actief. Het overige gedeelte stroomt uit naar walfuncties binnen andere maritieme sectoren zoals de offshore, havens en maritieme dienstverlening. Door hun jarenlange ervaring op zee zijn zij waardevol om hun nautische kennis en ervaring.¹⁰ Ook binnen de maritieme toeleveringsindustrie en de scheepsbouw treft men in leidinggevende posities veel zeevarenden aan. Dankzij hun ervaring aan boord hebben zij een goed overzicht in de klantenwensen en kunnen technische of organisatorische problemen in praktisch perspectief worden geplaatst, een belangrijke voorwaarde voor marktgerichte innovaties.

⁸ Jaarverslagen Scheepsbouw Nederland

⁹ De laatste bekende analyse van de vraagcreatie door de zeevaart dateert uit 1999 van Nederland Maritiem Land, de Nederlandse Maritieme Cluster, Economische Betekenis en Structuur. In deze studie wordt berekend dat circa 40 % van de totale toegevoegde waarde van de zeevaart terugvloeit naar de overheid en dat de zeevaartsector de belangrijkste motor van werkgelegenheid- en toegevoegde waarde creatie is binnen de Nederlandse maritieme sectoren (p. 101)

¹⁰ De Nederlandse Maritieme Cluster: monitor 2012, p.114.



4 Ontwikkelingen zeevaartbeleid

4.1 Historische ontwikkeling

4.1.1 Voor 1996: vlag- en aanschafbeleid

In de periode van 1987 tot en met 1995 richtte het Nederlandse zeevaartbeleid zich met name op:

- Vergroting van het aantal schepen onder Nederlandse vlag en
- Subsidiebeleid voor de aanschaf van hoogwaardige schepen.

De Nederlandse overheid beïnvloedde op deze manier de samenstelling en omvang van de vloot. Na een redelijk succesvolle start werden gaandeweg kanttekeningen geplaatst bij dit beleid. Nederlandse rederijen misten aansluiting bij de ontwikkelingen in de markt, er was sprake van een selectief subsidiebeleid en de administratieve lasten waren relatief hoog. Het aantal schepen onder Nederlandse vlag was gedaald van 548 in 1987 naar 371 in 1993, het aantal rederijen in Nederland liep terug, het aantal Nederlandse zeelieden nam drastisch af, net zoals de toegevoegde waarde door zeevaartactiviteiten voor de Nederlandse economie.

4.1.2 1996 -2007: vestiging en kwaliteit

In mei 1995 verscheen de nota Zeescheepvaartbeleid. Belangrijkste kenmerken van dit beleid waren:

- Niet zozeer de vlag, maar de vestiging van de rederij en de daarmee gepaard gaande walactiviteiten genereren toegevoegde waarde. De zeevaartsector staat daarbij niet alleen, maar maakt deel uit van een veelomvattend maritiem cluster;
- De Nederlandse zeevaartsector moet niet uitsluitend op kosten concurreren, maar ook op kwaliteit; juist door goede prestaties op het gebied van milieu en veiligheid zijn structurele concurrentievoordelen te behalen.

De centrale doelstelling van het nieuwe zeevaartbeleid werd het creëren van zo veel mogelijk toegevoegde waarde en werkgelegenheid voor de Nederlandse economie door een gezonde zeevaartsector. Het nieuwe beleid moest Nederland als vestigingsland voor zeevaartbedrijven internationaal competitief maken. De zeevarende werd daarbij ook nadrukkelijk gezien als toekomstige, hoogwaardige arbeidskracht aan de wal.

Om de doelstelling te realiseren werden vernieuwende beleidsinstrumenten ingevoerd. Belangrijke fiscale maatregelen waren de tonnagebelasting en het verhogen van de afdrachtvermindering voor Nederlandse zeevarenden van 19 naar 38%, waardoor een aanzienlijke reductie van de kosten voor de reder ontstond. De laatstgenoemde maatregel was ook bedoeld om de aantrekkelijkheid van Nederlandse zeevarenden voor reders te vergroten. Een andere belangrijke maatregel betrof het bemanningsbeleid. De reder werd - binnen een door de overheid vastgesteld veiligheidskader - zelf verantwoordelijk voor de samenstelling van zijn bemanning. Hiermee deed doelregelgeving zijn intrede.

Naast economie werden ook veiligheid en milieu hoekstenen van het zeevaartbeleid. De drie pijlers economie, veiligheid en milieu stonden niet los van elkaar. Kort samengevat: investeren in milieu en veiligheid van de schepen onder Nederlandse vlag loont. Daarnaast heeft Nederland een belangrijke rol als kust- en havenstaat, hetgeen ook in het nieuwe beleid naar voren kwam.

De samenhang tussen veiligheid, milieu en economie is terug te vinden in de diverse beleidsmaatregelen die in de periode 1996 – 2007 zijn genomen. Veiligheids- en milieumaatregelen zijn zo veel mogelijk internationaal tot stand gebracht om versterking van het level playing field te voorkomen. Ook is de verantwoordelijkheid van de marktpartijen



om zelf op bedrijfseconomisch verantwoorde wijze te voldoen aan de milieu- en veiligheidseisen benadrukt.

Een relatief nieuw beleidsterrein is security (beveiliging). Als gevolg van de aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten zijn voor de internationale zeevaart en in zeehavens diverse anti-terreur maatregelen van kracht geworden. Ook hierbij speelt de relatie tussen economie en beveiliging en handhaving van het level playing field een belangrijke rol.

Uit de beleidsevaluatie 1996-2007 bleek dat de fiscale maatregelen tonnagebelasting en afdrachtvermindering voor zeevarenden belangrijke instrumenten vormden. De toegevoegde waarde van de Nederlandse zeevaartsector en van de maritieme cluster groeide, maar zwakte vanaf 2002 af. De Nederlandse vloot, zowel onder Nederlandse als buitenlandse vlag, was na een sterke stijging vanaf 1996 sinds 2003 gestabiliseerd en zelfs licht gedaald. Er vond een aanzienlijke reductie van administratieve lasten voor de sector plaats. Verder werd geconstateerd dat MARIN en NML een belangrijke rol speelden bij het stimuleren en tot stand brengen van innovaties in de maritieme sector. Ook de ontwikkeling van doelregelgeving in internationaal verband kreeg veel aandacht. Op de gebieden milieu en veiligheid werden belangrijke vorderingen gemaakt. Bijzondere aandacht werd gevraagd voor het dossier piraterij.

4.1.3 2008-2013: toegevoegde waarde en kwaliteit

In de beleidsbrief "Verantwoord varen en een vitale vloot" stonden het behoud en de uitbouw van de bijdrage van de zeevaartsector aan de maritieme cluster en daarmee aan de Nederlandse economie centraal. Het Nederlandse scheepsregister diende zijn aantrekkelijkheid verder te versterken om tot Europa's beste kwaliteitsregisters te blijven behoren. Er werden vier centrale thema's geformuleerd: economie, veiligheid, milieu en toezicht. Daarmee borduurde dit beleid grosso modo voort op het zeevaartbeleid uit de beleidsperiode 1996-2007. De inbedding van de zeevaart in de maritieme cluster (onder meer innovatie, arbeidsmarkt) kreeg extra aandacht. Daarnaast stonden concurrerende fiscale regels, kwalitatief hoogwaardig onderwijs en een aantrekkelijk klantgericht Nederlands scheepsregister met minimale administratieve lasten en moderne klantgerichte registratieprocedures centraal.

De beleidsbrief werd gepubliceerd onder een economisch gunstig gesternte waardoor de nota positief van toon was. Er waren volle orderportefeuilles wereldwijd bij de scheepswerven en de verwachtingen voor het wereldwijde zeevervoer waren hoog. Na september 2008 wijzigden de economische omstandigheden zich echter drastisch, waardoor de toch al cyclische bedrijfstak zwaar onder druk kwam te staan. Dit uitte zich onder meer in een ongekend scherpe terugval van de toegevoegde waarde.

In aanvulling op de beleidsbrief uit 2008 publiceerde het ministerie van IenM in 2010 het Actieplan Zeevaart. Dit plan kwam tot stand in nauw overleg met de KVR en bevatte aanvullende maatregelen ter verbetering van de positie van de sector. Daarbij kwamen onder meer aan bod de vlaggenstaatverantwoordelijkheden, onderwijs, duurzaamheid en innovatie.

4.2 Internationale inbedding

De zeevaart is een mondiale bedrijfstak. De bedrijven in de sector kunnen zich makkelijk verplaatsen naar plaatsen op de wereld waar het bedrijfsklimaat voor hen het meest gunstig is. Dat geldt voor de vestiging van het bedrijf, maar in nog sterkere mate voor het register (vlag) van haar schepen. De reder kiest voor de plaats waar de –vaak financiële- voordelen het grootst zijn. De zeevaartsector is daarmee zeer beleidsgevoelig. Ook de kwaliteit van het register, tot uiting komend in bijvoorbeeld een snelle en kwalitatief hoogwaardige dienstverlening, is een belangrijke vestigingsplaatsfactor.



Niet alle registratielanden stellen hoge eisen aan kwaliteit en veiligheid van hun schepen. Wereldwijd zijn er diverse landen waar geen of nauwelijks belasting hoeft te worden betaald en waar de milieu- en veiligheidsregels het meest eenvoudig zijn, dan wel het minst worden gehandhaafd. Deze registers worden ook wel 'Flags of Convenience' of open registers genoemd. Dit betekent overigens niet dat schepen onder een 'goedkope' vlag per definitie substandard opereren.

Mede als gevolg van het wereldomvattende karakter kent de zeevaart een hoge mate van internationale regulering, in het bijzonder op het gebied van veiligheid, sociale zaken en milieu. Voor de mondiale regulering van de zeevaart is het internationale zeerechtverdrag van de Verenigde Naties (UNCLOS) het overkoepelende juridische kader. De Internationale Maritieme Organisatie (IMO) en, ten aanzien van arbeidsomstandigheden, de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) spelen een prominente rol. Daarnaast is de Europese Unie steeds actiever geworden in het zeevaartbeleid.

Zeevaart vormt een groeiende component van het gemeenschappelijk vervoerbeleid van de EU met regelgeving op het terrein van onder meer maritieme veiligheid, bescherming van het mariene milieu, markttoegang, staatssteun en beveiliging (security). Deze Europese regels zijn bindend voor EU-lidstaten.

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 van de 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.

4.3 Concurrentie wereldwijd, maar geconcentreerd in NW-Europa

Nederlandse rederijen ontplooiën activiteiten over de hele wereld en ondervinden derhalve mondiale concurrentie. Aangezien een groot deel van de Nederlandse vloot actief is in de shortsea shipping, met veelal vaargebieden in en om Europa, komt de belangrijkste concurrentie van Nederland uit Noord West Europese vestigingslanden. De volgende landen werden tijdens de interviews in volgorde van belang genoemd:

- A. Verenigd Koninkrijk
- B. Duitsland
- C. Denemarken
- D. Luxemburg
- E. België
- F. Gibraltar
- G. Cyprus
- H. Zweden
- I. Finland
- J. Malta

Deze landen bieden als vestigingsland en registratieland vergelijkbare voordelen. De slag om de registratie is daarenboven in toenemende mate mondiaal. Groeiende registratielanden zijn Singapore en Liberia. Deze landen bieden volgens de respondenten een hoog serviceniveau, een goede kwaliteit en hoge responsnelheid. Ook worden in dit rijtje genoemd: Bermuda, Bahama's, Hongkong, Panama en Marshall Islands. In het Middellandse Zeegebied neemt de concurrentie toe van Turkije en Griekenland. Er is geen goed inzicht in de voordelen die deze registers bieden. Zweden en Finland hebben hun scheepvaartbeleid in de loop van de jaren verbeterd, meer in de richting van Nederland. Zweden kent echter geen tonnageregeling, waardoor de Zweedse vloot nog maar een klein belang vertegenwoordigt (1,8 miljoen dwt) van voornamelijk general cargo schepen. De



Zweedse vlagvloot telt nu nog maar 149 voornamelijk kleinere schepen, met een teruggang van 38 % in de periode 2009-2013.

Singapore groeit daarentegen snel. Deze stadstaat heeft vijftien jaar geleden nieuwe ambities opgesteld en vervolgens is veel inzet gepleegd om het doel te bereiken met zeer proactieve wervingscampagnes. Bij de promotie speelt de Singaporese kenniseconomie een belangrijke rol. Er wordt substantieel geïnvesteerd in maritiem en offshore onderzoek en ontwikkeling.

4.4 Keuze voor de Nederlandse vlag

Uit de sector interviews en Meeting Sphere sessies blijkt dat de keuze voor een land van registratie beïnvloed wordt door allerlei internationale afwegingen. De volgende factoren spelen daarbij met name een rol:

- Financiële en fiscale aspecten. Zonder een concurrerend fiscaal beleid zullen rederijen kiezen voor andere registratie binnen of buiten Europa en (een deel van) hun kantooractiviteiten verplaatsen. De Nederlandse afdrachtsvermindering en tonnagelasting spelen een grote rol bij een actieve keuze voor Nederland en Nederlandse zeevarenden. Het tonnageregime lijkt minder dwingend omdat dit ook in andere landen te krijgen is. Wil een reder echter gebruik maken van de Nederlandse tonnageregeling, dan dient hij in belangrijke mate het beheer vanuit Nederland te doen.
- Kwaliteit en imago. De vlag als 'marketing tool', waarbij overwegingen als historie en Hollands glorie een rol spelen. Met name de rederijen die zich in de business-to-consumer markt (cruisevaart, ferries) bevinden of anderszins een sterk publiek imago nastreven zijn hiervoor gevoelig. Maar ook in de voor de short sea shipping belangrijke Scandinavische regio speelt dit een rol: de klant wil geen gelegenheidsvlag. Anderzijds is de internationale offshore weinig gevoelig voor deze argumentatie. De veiligheids- en milieueisen in de offshore sector zijn zo hoog en de surveys door de oliemaatschappijen zo streng, dat perceptieverschillen over een vlag het verschil niet maken.
- Dienstverlening. Het serviceniveau van de vlaggenstaat is van toenemend belang. Het gaat dan om de eisen en het gemak van invlaggen, de snelheid van afhandeling aanvragen, het gemak van communicatie, de adequate doorvoering van internationale regels en het probleemoplossend vermogen. De vraag is daarbij in hoeverre Nederland zijn interpretatieruimte binnen de internationale kaders benut.
- Tendervereisten. Bij grote opdrachten wordt per contract gekeken naar de registratie van de schepen. Het omvlaggen naar de nationale vlag van de opdrachtgever kan noodzakelijk zijn, gezien de eisen die door de nationale overheid aldaar aan het nationaal aandeel wordt gesteld. Zo bracht een Nederlandse reder in 2011 zes havenslepers onder Australische vlag, om daar te kwalificeren voor een tender. Hetzelfde gebeurde bij een ander bedrijf in Canada, om daar te voldoen aan nationale wensen en verlangens.
- Acquisitie door concurrerende landen. Reders met schepen die zich voornamelijk in een andere regio bevinden, zijn vatbaar voor acquisitie door concurrerende landen. Indien de fiscale of documentaire behandeling ter plaatse goed is, zal de stap naar omvlaggen naar het vreemde register klein zijn. Met name Singapore trekt hard aan reders die in de regio actief zijn.
- Beschikbaarheid zeevarenden. Aan de registratie zijn vaak nationale bemanningsregels gekoppeld. Onder de specifieke vlag dienen dan wel voldoende opgeleide en concurrerend geprijsde zeevarenden beschikbaar te zijn.
- Gemak. Kleinere reders hebben over het algemeen geen actief vlagbeleid. De kosten en administratieve rompslomp van het omvlaggen zijn te groot en leiden teveel af van hun kerntaken als bedrijf. Internationaal opererende rederijen kijken hier vaak anders tegenaan. Zij hebben een actief vlagbeleid. Per situatie wordt beoordeeld onder welk register de schepen worden ondergebracht. Een voordeel van een kwaliteitsvlag zoals de Nederlandse is dat deze minder vaak wordt gecontroleerd door buitenlandse havenautoriteiten. Naast de Nederlandse vlag maken de ondervraagde reders met name gebruik van de volgende internationale vlaggen: Panama, Bermuda, Bahama's, Liberia,



Singapore, Filippijnen, Verenigd Koninkrijk voor werkzaamheden op de Noordzee, en Gibraltar, die door de sector als gemakkelijk toegankelijke Europese vlag wordt beoordeeld. Wel dient te worden opgemerkt dat dit voordeel met de introductie van het "New Inspection Regime" binnen Paris MoU minder wordt waarbij het risicoprofiel van individuele schepen en reders een grotere rol speelt bij de selectie van te inspecteren schepen.

4.5 Keuze voor Nederlandse vestiging vanwege innovatie en kennis

Voor veel rederijen geldt dat het beheer vanuit Nederland historisch is bepaald. Als een bedrijf eenmaal in Nederland is gevestigd en zijn personeel hier heeft, moet er een zwaarwegende reden zijn om te vertrekken zoals het vervallen van de fiscale maatregelen. Bedrijven kijken naar alle vestigingsfactoren, waarvan het zeevaartbeleid slechts een facet is. Voor grotere, soms beursgenoteerde ondernemingen geldt deze brede oriëntatie in sterke mate. Zij bezien de fiscale en administratieve situatie met een professioneel team en bij grotere opdrachten in de bagger en offshore wordt per situatie gekeken waar de schepen geregistreerd worden.

Als essentiële factor geldt volgens de sector de kennis en kunde in Nederland. De aanwezigheid van hoogwaardige knowhow binnen de maritieme cluster speelt een grote rol bij gespecialiseerde reders in bijvoorbeeld de zware ladingvaart, offshore services en de waterbouw. Nederland kent een compleet maritiem cluster, met hooggekwalificeerde mensen, kennisinstellingen, toeleveranciers en ingenieursbureaus en alles is beschikbaar 'om de hoek'. Hierdoor kan er snel geschakeld worden wanneer zich complexe problemen voordoen en innovatieve oplossingen door de klant worden gevraagd. Die Nederlandse creativiteit geeft een onderscheidende kracht ten opzichte van andere maritieme regio's in de wereld.



Deel B: Effectiviteit en doelmatigheid naar thema's van het zeevaartbeleid

In de volgende vier hoofdstukken wordt een beoordeling gegeven over de effectiviteit en doelmatigheid van het in de periode 2008-2013 gevoerde zeevaartbeleid op maatregel- en actieniveau.

- Onder *effectiviteit* verstaan we in dit onderzoek de mate waarin de beoogde doelen van het zeevaartbeleid in de praktijk ook zijn opgetreden. Het gaat om de vraag of de in de beleidsbrief en actieplan gestelde maatregelen ook al dan niet zijn uitgevoerd en wat de effecten zijn. Specifiek zal ook worden gekeken naar de effectiviteit van de fiscale zeevaartregelingen. Hierbij zal centraal staan wat de meerwaarde is van de zeevaartregelingen voor het behoud en de uitbreiding van de maritieme activiteiten in Nederland door het verbeteren van Nederland als vestigingsland en het internationaal competitief maken van het Nederlandse register.
- Onder *doelmatigheid* verstaan we in dit onderzoek de vraag hoe de effectiviteit zich verhoudt tot de benodigde budgettaire inspanningen en administratieve lasten van partijen betrokken bij de uitvoering, de bedrijven (en de Belastingdienst v.w.b. de fiscale evaluatie).

De algemene beleidsdoelstelling is:

het versterken van de internationale concurrentiekracht van de mainports van de Nederlandse maritieme en luchtvaartsector en het realiseren van een efficiënt, veilig en duurzaam vervoerssysteem en luchtvaartbestel voor goederen, passagiers en omwonenden¹¹.

Met de geformuleerde ambities uit de beleidsbrief Zeevaart "Verantwoord varen en een vitale vloot" wordt invulling gegeven aan deze beleidsdoelstellingen. In de volgende hoofdstukken wordt antwoord gegeven op de vraag of dit effectief en doelmatig plaatsvindt.

Bij deze beleidsevaluatie wordt het in hoofdstuk 2 behandelde overkoepelende kader als uitgangspunt gehanteerd. Achtereenvolgens worden de vier beleidsdoelen doorgelicht. Deze vier beleidsdoelen zijn:

- Economie (hoofdstuk 5)
- Veiligheid (hoofdstuk 6)
- Duurzaamheid (hoofdstuk 7)
- Toezicht (hoofdstuk 8)

In elk beleidsdoelhoofdstuk zal vervolgens het overkoepelende kader richting geven aan de invulling van het hoofdstuk, zijnde paragrafen over:

- Het bevorderen van de kwaliteit (samenwerking, onderwijs, strategie en visievorming)
- Het verbeteren van het level playing field van de Nederlandse zeevaartsector
- Het verbeteren van de wet- en regelgeving en het verminderen van de administratieve lasten
- Stimuleren van onderzoek en innovatie en het verbeteren van de milieubijdrage van de zeevaartsector

Voor elk van deze vier beleidsdoelen worden eerst de hoofdconclusies gepresenteerd met betrekking tot beoordeling van effectiviteit en doelmatigheid, gevolgd door een toelichting.

¹¹ Rijksbegroting, Artikel 5 Mainports en Logistiek, Jaarverslag en slotwet van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu



Achtereenvolgens komen bij de beoordeling van effectiviteit en doelmatigheid aan de orde:

- Beschrijving van de doelstellingen van het beleid en de bijbehorende prestatie indicatoren en streefwaarden.
- Beschrijving van de maatregelen en acties, resultaten en conclusies
- Analyse van de effectiviteit en doelmatigheid van het thema

Gebruikte bronnen bij deze analyse van effectiviteit en doelmatigheid van het beleid zijn:

- Beleidsbrief Zeevaart 2008
- Actieplan Zeevaart 2010
- Evaluatie Zeevaartbeleid 2008
- Diverse Rijksbegrotingen
- Fiscale evaluatie 2007
- Diepte-interviews met diverse stakeholders uit de zeevaartsector (zie voor overzicht bijlage 6).
- Maritieme monitor (diverse jaargangen)
- Achtergronddocument Beleidsbrief Zeevaart: Verantwoord varen en een vitale vloot
- Vlootgegevens van schepen onder Nederlandse en buitenlandse vlag van 2008 t/m 2012

In bijlage 1 en 2 is een uitgebreide beschrijving te vinden van de resultaten van de maatregelen en acties; in de hoofdstukken zelf is een korte beschrijving opgenomen van de belangrijkste resultaten.

In de volgende hoofdstukken zal eerst kort het thema worden geïntroduceerd waarna verder wordt ingegaan op de maatregelen en acties (ingedeeld conform het evaluatiekader). De belangrijkste resultaten zullen worden besproken alsook conclusies over effectiviteit en doelmatigheid worden getrokken op doelniveau van kwaliteit, level playing field, administratieve lasten en innovatie, onderzoek en milieu. Aan het einde van het hoofdstuk volgen de conclusies op thema-niveau.



5 Economie

5.1 Introductie

De aanwezigheid van een sterke zeevaartsector is belangrijk voor de logistieke functie van Nederland en de concurrentiekracht van Mainport Rotterdam en de overige zeehavens. Alhoewel het economisch goed presteren binnen de randvoorwaarden veiligheid en milieu een primaire verantwoordelijkheid is voor het bedrijfsleven, levert ook de overheid een bijdrage, vooral in faciliterende zin om zo de voordelen te behouden van de maritieme cluster voor de Europese en Nederlandse economie.

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

Doel van de overheid en het bedrijfsleven is 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. Er zijn veel maatregelen en acties geformuleerd: met name om de kwaliteit te verbeteren alsook de wet- en regelgeving en administratieve lasten te verminderen¹².

5.1.1 Internationaal

Door de ontwikkeling van de wereldeconomie en de wereldwijde handel groeide de internationale zeescheepvaart in 2012 met 4,3 % (4,5 in 2011, gemeten in tonnen). Het totale volume aan geladen goederen bedroeg in 2012 9,2 miljard ton, een stijging van 19 % ten opzichte van 2006, met name gestimuleerd door de groei van containers en droge bulk. Deze groei heeft kunnen plaatsvinden ondanks de nog steeds voortdurende economische crisis alsook andere versturende factoren zoals de toegenomen wereldwijde financiële risico's, de onrust in Noord-Afrika en West-Azië en natuurrampen in Japan en Thailand. Opvallend is de toename van het vervoer in het zuidelijk halfrond, met name door de groei van Zuid-Amerika, Afrika en Australië als grondstoffenleveranciers.

Na het uitbreken van de economische en financiële crisis in 2008 blijft de wereldvloot zich uitbreiden. In januari 2013 was de omvang van de totale vloot ruim 86.000 schepen totaal met in totaal 1,1 miljard gt. Tegelijkertijd is er een drastische terugloop van 33 % te zien in de orderboeken van de scheepswerven in dezelfde periode. In 2012 was er voor het eerst in tien jaar sprake van een daling van de nieuw in gebruik genomen vloot. De grote scheepsbouwers konden de orders moeilijk uitstellen of annuleren. China, Japan en Korea hebben in 2011 meer dan 93 % van de nieuwe tonnages geleverd. Hierdoor wordt het overschot aan tonnages een probleem voor de scheepseigenaren. Aan het eind van de beleidsperiode blijkt dat de scheepsbouwcapaciteit in opkomende landen afneemt.

Minder ontwikkelde landen gaan door met het uitbreiden van hun marktaandeel in verschillende maritieme sectoren inclusief eigendom en registratie van schepen, slopen en bemanning. Deze landen spelen een belangrijke rol in de maritieme sector omdat 12 van de top 20 container operators uit deze landen komen (de drie grootste containerrederijen zitten in Europa). Bijna 42 % van de wereldvloot is geregistreerd in Panama, Liberia en de Marshall Eilanden. Meer dan 92 % van het slopen in 2011 vond plaats in India, China, Bangladesh en Pakistan. Opkomende scheepsbouwlanden zijn Maleisië, Vietnam, Brazilië, Turkije en de Verenigde Arabische Emiraten.

De vrachttarieven stonden na het uitbreken van de crisis en dus in bijna de gehele beleidsperiode, zwaar onder druk. De Baltic Dry Index bevond zich in 2007 tot medio 2008

¹² Verantwoord varen en een vitale vloot, Beleidsbrief Zeevaart, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, juni 2008



rond de 9.000 punten en zakte in het vierde kwartaal van 2008 onder de 2.000 punten. Na een tijdelijke, geringe opleving in 2010 zakte deze index tot beneden de 1000 in het eerste kwartaal van 2012, een niveau dat ook in 2013 werd gerealiseerd. Het zijn de laagste niveaus sinds 1998 en zij benaderen de laagterecords van 1986. Het betekent dat de meeste schepen, zeker in het grotere segment, momenteel beneden operationeel kostenniveau opereren¹³. Door te investeren in grote schepen in de marktsegmenten voor tankers en droge bulk proberen de scheepsexploitanten besparingen door te voeren. In het tweede halfjaar van 2013 leefde de BDI weer iets op, maar hier kan vooralsnog geen voorspellende waarde aan worden gegeven.

De wereldwijde overslag van containers groeide hard met 5,9 % tot 572,8 million TEU's, het hoogste niveau ooit. Uit de UNCTAD Liner Shipping Connectivity Index (LSCI) blijkt dat grotere containerschepen worden ingezet door een steeds kleiner wordend aantal bedrijven. Dit blijkt een trend te zijn die zich doorzet¹⁴.

5.1.2 Nationaal

Voor het thema Economie laten de indicatoren voor de zeevaartsector het volgende beeld zien¹⁵:

Indicator/kengetal	2008	2009	2010	2011	2012
Totaal TW zeevaart in miljoenen euro's waarvan: directe TW	1749	1246	1013	893	1059
	1189	847	689	607	720
Ontwikkeling in aantallen vloot NL vlag waarvan: Handels- en zeesleepvaart Baggerschepen	980	1031	1094	1160	1216
	862	910	974	1004	1047
	118	121	120	156	169
Ontwikkeling vloot NL vlag tonnage	6619	6991	6835	7687	7633
Ontwikkeling vloot (HV, ZSV, WB) niet NL vlag tonnage	6149	6499	6521	6740	6976
Totaal werkgelegenheid NL zeevaartsector waarvan: directe werkgelegenheid	11480	11050	10811	10714	10621
	6060	5930	5800	5750	5700

De indicatoren laten zien dat economische crisis de sector voor wat betreft de toegevoegde waarde hard heeft geraakt. 2012 laat echter weer een groei zien, ondanks de blijvend lage tarieven in de handelsvaart. Wellicht speelt hier de ontwikkeling van de offshore gerelateerde diensten een rol.

De ontwikkeling van de vloot gemeten in aantallen schepen en tonnage, vertoont tot en met 2012 groeicijfers, met name veroorzaakt door de aflevering van voor de crisis gecontracteerde schepen. Dit zijn echter afgeleverde bestellingen die al gedaan waren voor de crisis en niet konden worden afbesteld. Tot medio 2008 was er een bovengemiddelde groei waarneembaar in de Nederlandse zeevaartsector. Deze groei uitte zich in alle indicatoren: zowel personeel als omzet, toegevoegde waarde en export.

¹³ Review of Maritime Transport 2013, United Nations Conference on Trade and Development, report of the UNCTAD secretariat, New York and Geneva

¹⁴ Review of Maritime Transport 2012, United Nations Conference on Trade and Development, report of the UNCTAD secretariat, New York and Geneva

¹⁵ De Nederlandse Maritieme Cluster, Monitor 2013



Het positieve sentiment in de zeevaart was een wereldwijd fenomeen en leidde tot een bouw golf in de scheepsbouw.

Vanaf eind 2008 leidde een combinatie van het toegenomen vervoersaanbod en de sterke economische terugval tot een wereldwijde afname van de vrachttarieven. De Clarksea Index, die de gemiddelde verhuurtarieven van tanker-, bulk-, gas- en containerschepen berekent, naderde in de eerste helft van 2008 USD 50.000,- per dag.

Deze tarievenindex stortte daarna in en schommelde vanaf begin 2009 tot en met 2013 rond de USD 10.000,- per dag. De tariefdalingen gingen gepaard met een blijvend hoge olieprijs, waardoor de toegevoegde waarde van de zeescheepvaart vanaf het vierde kwartaal 2008 scherp onder druk kwam te staan. Tegelijkertijd nam de omvang van de vloot toe, met name als gevolg van leveringen van nieuwbouwschepen die waren besteld voor het uitbreken van de crisis.

5.2 Het bevorderen van de kwaliteit

5.2.1 Maatregelen en acties 2008-2013

De in dit kader vallende maatregelen en acties zijn:

M1:	Voortzetten steun aan de Stichting Nederland Maritiem Land (NML)
M4:	Invullen voorbeeldfunctie m.b.t. innovatie eisen aanschaf nieuwe schepen voor eigen gebruik
M9:	Vergroten van de instroom in het onderwijs
M10:	Versterken van het imago van het beroep
M11:	Up-to-date houden van de kwaliteit van het onderwijs
A1:	IenM verbetert publicatie van economische gegevens in de begroting
A2:	De Inspectie verbetert gegevens schepen onder NL vlag en publiceert het vlootboek op internet
A3:	IenM en KVNR voeren regelmatig overleg over NL vlootontwikkeling in relatie tot die van andere landen
A19:	IenM zal Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) en transportattachés benaderen voor het opzetten van en uitvoeren van wervingsacties gericht op specifieke marktsegmenten en landen
A20:	KVNR maakt met IenM een strategische notitie met daarin de marktsegmenten die via gerichte actie benaderd kunnen worden voor een vestiging in NL
A21:	IenM zal een nieuwe vlaggenbrochure maken die verstrekt kan worden aan potentiële invlagers
A34:	IenM zal i.s.m. OCW een ronde tafel conferentie Onderwijs organiseren in 2011
A35:	De KVNR en de sectorpartijen zullen inbreng leveren voor de ronde tafel conferentie
A36:	IVW zal computer-based trainingen en distance learning faciliteren door verplichte STCW-cursussen te beoordelen en te erkennen.
A37:	IVW zal op verzoek maritieme veiligheidskursussen die in de toekomst naar verwachting verplicht gaan worden, beoordelen en voorzien van een keurmerk (Letter of Recognition)

5.2.2 Belangrijkste resultaten

NML heeft in de periode 2010 – 2013 (op basis van een positieve evaluatie over de voorliggende periode) een in hoogte aflopende subsidie ontvangen van de overheid op basis van een tijdelijke subsidieregeling. NML heeft zich via deze subsidievaststelling jaarlijks over de ontvangen subsidie moeten verantwoorden. Een van de voorwaarden van het toekennen van de subsidie was dat NML zich in de subsidieperiode zou omvormen tot een netwerkorganisatie, die vanaf 2014 op eigen benen kan staan (dus zonder overheidssubsidie). In 2011 heeft over dit transitieproces een tussentijdse evaluatie



plaatsgevonden, op basis waarvan is besloten ook in 2012 en 2013 de subsidie toe te kennen. Per 1-1-2014 is de overheidssubsidie aan NML afgelopen.

De Rijksrederij beheert en onderhoudt de schepen van Rijkswaterstaat, de Douane, de Kustwacht en Economische Zaken. In 2008 heeft de Rijksrederij bovenwettelijk milieubeleid geformuleerd voor haar 120 vaartuigen. Doel hierbij is om eind 2012 vijf maal betere milieuprestaties te bereiken vergeleken met 2008.

Begin 2014 zijn de volgende acties gerealiseerd voor zover relevant voor aanbestedingen van zeegaande zeeschepen:

- Bij zgn. 'hermotorisering' van vaartuigen is gekozen voor het schoonste type motoren die op de markt voorhanden zijn en vooruitlopen op de zgn. CCR-regelgeving.
- Ook op ander gebied (coatings, opslagtanks van afvalwater, enz.) worden innovatieve eisen gesteld die verder gaan dan de gangbare regelgeving.

In december 2012 is het laatste van tien nieuwe patrouilleschepen voor de Rijksrederij opgeleverd. Deze schepen kunnen meer vaaruren maken, hebben een efficiënter brandstofverbruik en er is gebruik gemaakt van innovatieve techniek. De Rijksrederij heeft daarnaast verschillende maatregelen genomen die niet direct aanbestedingsgerelateerd zijn, maar wel leiden tot voorbeeldgedrag. Deze maatregelen zijn onder meer brandstofreductie door ander vaargedrag, een pilot voor toevoeging van additieven aan de brandstof, onderzoek naar varen op LNG en gebruik van walstroom.

In de afgelopen periode zijn diverse wijzigingen aangebracht in de publicatie van economische gegevens in de begroting om zo beter te kunnen evalueren en mogelijk bijsturen van het beleid.

Rondom het thema Onderwijs zijn diverse maatregelen en acties uitgevoerd. Het in 2010 herziene STCW verdrag werd geïmplementeerd en er is invulling gegeven aan de aanbevelingen van de IMO (VIMSAS) audit door het opstellen van een procedurebeschrijving. De Tijdelijke Subsidieregeling kennismakingsstages in de zeescheepvaart en watersector is succesvol en laat een stijgend beeld van deelnames zien. In de periode 2010-2014 is voor deze subsidieregeling een budget beschikbaar van EUR 1,3 mln. Doel van deze subsidieregeling is primair het vergroten van de instroom en het behoud van studenten voor het zeevaartonderwijs, teneinde het aanbod van Nederlandse zeevarenden te vergroten. Bedrijfsleven en onderwijsinstellingen organiseren gezamenlijk deze stages.

Jaarlijks publiceert de KVNR de resultaten van de kennismakingsstages zeescheepvaart; deze resultaten zijn:

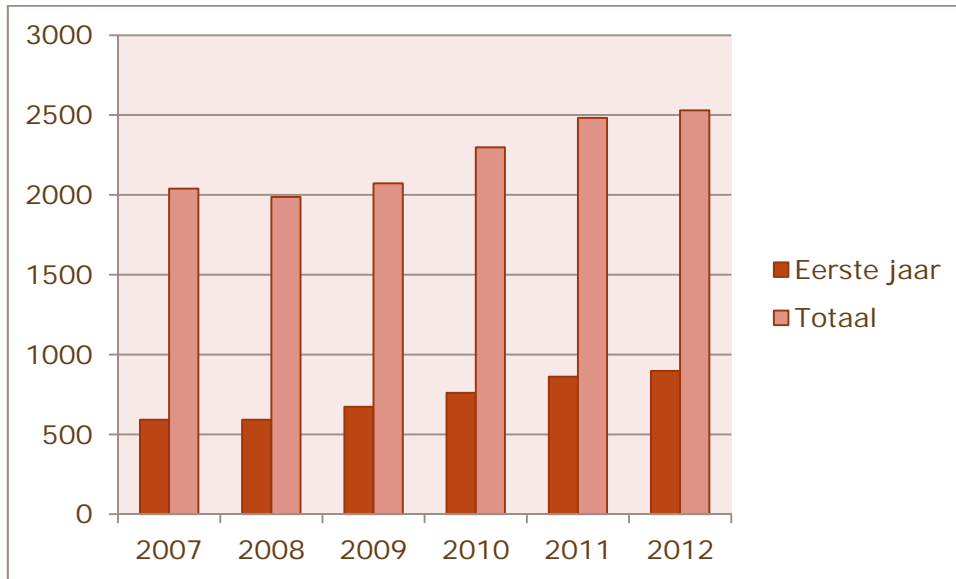
Jaartal/soort kennismakingsstage	Introductiestage	Koopvaardijstage	Waterbouwstage
2010	81	36	240
2011	180	118	240
2012	218	135	334

Uit dit overzicht blijkt een flinke belangstelling voor de stages: het jaarlijks beschikbare budget is in aanzienlijke mate uitgeput. In 2012 is een effectmeting gedaan onder de koopvaardij(meevaar)stagiaires. Hieruit bleek dat 80 % voornemens was een zeevaartopleiding te gaan volgen.

Ook de instroom in het zeevaartonderwijs laat een stijging zien zoals is aangegeven in onderstaande figuur:



Figuur 5.1: Studenten Nederlands zeevaartonderwijs, per einde jaar.¹⁶



Nederland heeft zich ingezet voor de aanpassing van het MLC-verdrag, enerzijds omdat het de veiligheid en arbeidsomstandigheden van de zeevarende verbetert en de veiligheid op zee ermee gebaat is en anderzijds omdat het goed is dat deze normen wereldwijd worden toegepast. De wijziging van het STCW-verdrag leidt tot een aanpassing van de Wet Zeevarenden en deze aangepaste wet zal naar verwachting op 1 mei 2014 in werking treden¹⁷. De certificatie van zeevarenden onder de Maritime Labour Convention is door de meeste reders doorgevoerd. De definitie van zeevarenden is een heikel punt voor rederijen met een grote niet-nautische crew. Volgens een aantal rederijen is hierover onvoldoende nagedacht en verschilt de interpretatie per register. De invoering van nieuwe trainingsvereisten onder het STCW-verdrag heeft bij een aantal rederijen tot problemen geleid.

In 2010 zijn de STCW Manilla Amendments vastgesteld, waarin onder meer werd vastgelegd een vijfjaarlijkse verplichting tot het volgen van een zogenaamde "refresher" voor veiligheids cursussen, de normen voor medische keuringen van zeevarenden en nieuwe trainingen op het gebied van beveiliging.

De promotie van de Nederlandse vlag is niet pro-actief opgepakt door de Nederlandse overheid daar het ministerie van IenM dit niet langer als haar taak zag. Tevens is de hiervoor benodigde strategische notitie over te benaderen landen door de KVNR niet definitief gemaakt. De KVNR was van mening dat het piraterijdossier op dit moment de Nederlandse vlag onaantrekkelijk maakt. Wel is er in samenwerking met de KVNR een vlaggenbrochure ontwikkeld. Het NFIA is niet actief benaderd voor het werven van geïnteresseerde partijen. Overleg tussen de KVNR en het ministerie van IenM over de internationale vlootontwikkeling heeft niet plaatsgevonden. De economische crisis verminderde bovendien de kans op succesvolle acquisitie.

5.2.3 Conclusies Kwaliteit: effectiviteit en doelmatigheid

De inzet van middelen en producten om een betere kwaliteit binnen het thema Economie te bereiken heeft deels tot de gewenste resultaten geleid. De vlootcijfers schetsen een groeiend beeld dat in lijn is met de wereldwijde groei van de vloot.

¹⁶ Statistieken KVNR "Numbers and details Maritime Academies", Enquête 2013,

¹⁷ <http://www.ilent.nl/onderwerpen/transport/koopvaardij/bemanning/ontwikkelingen/stcw/>



De toegevoegde waarde geeft daarentegen een daling te zien. Deze daling hangt samen met de sterk gedaalde internationale vrachttarieven, een marktomstandigheid die schier onmogelijk met nationaal beleid kan worden beïnvloed.

De ondersteuning van NML heeft geleid tot een sectororganisatie die op tal van terreinen actief is en een gewaardeerde netwerkfunctie bekleedt. Aan het einde van de beleidsperiode staat NML op eigen benen, volledig gefinancierd door het bedrijfsleven. Ook branche specifieke acties met betrekking tot het onderwijs zijn succesvol geweest. De instroom in het zeevaartonderwijs stijgt op MBO niveau en hoewel er een lichte daling van de instroom op HBO niveau te zien was, steeg het aantal afgegeven HBO-diploma's¹⁸.

De nationale invoering van de Maritime Labour Convention is door de Nederlandse overheid tijdig ter hand genomen. Het daarop volgende invoeringstraject heeft echter veel moeite gekost. Vanuit de sector wordt opgemerkt dat in dit geval de samenwerking tussen beleid (diverse ministeries), uitvoering en handhaving beter had moeten functioneren. Uiteindelijk is de sector erin geslaagd de nieuwe regels door te voeren, met dank aan een goede medewerking van de klassebureaus. Met name de offshore rederijen pleiten voor een innovatieve aanpak op het gebied van accommodatie, waarbij er in de huidige interpretatie te weinig aandacht is voor het werken in shifts.

Actieve, doelgerichte promotie van de Nederlandse vlag in het buitenland beschouwt het ministerie van IenM niet langer als haar kerntaak. Het betreft hier een gewijzigde beleidsopvatting die is gemaakt in deze beleidsperiode in verband met de taakstelling. De concurrentie van andere vestigings- en registratielanden is in de afgelopen periode fors toegenomen en met name de open en hybride registers¹⁹ maken een groei door (vooral buiten Europa zoals Singapore maar ook Engeland en Denemarken zijn actief). Deze registers verhogen hun aantrekkelijkheid door een combinatie van fiscale faciliteiten, een hoog serviceniveau en afhandelingsnelheid en goed georganiseerde wervingsactiviteiten. Indien Nederland zich wil handhaven als vestigingsland dan is het nodig een competitief aanbod te brengen alsook de faciliteiten meer internationaal aan te bieden.

5.3 Het verbeteren van het level playing field

5.3.1 Maatregelen en acties 2008-2013

De in dit kader vallende maatregelen en acties zijn:

M6:	Verlagen tonnagebelasting voor grote schepen
M7:	Verlagen tonnagebelasting voor scheepsmanagement
M8:	Nader bezien knelpunten uitvoeringspraktijk
M16:	Verruimen vrijstelling loodsplicht
A4:	IenM en KVNR maken afspraken over gerichte benchmarks indien er concrete aanwijzingen zijn dat het Europese level playing field wordt aangetast door landen met concurrerende vloten.

Hierbij dient te worden opgemerkt dat de fiscale maatregelen nader worden uitgewerkt in de separate fiscale evaluatie. De maatregelen en acties zijn in detail uitgewerkt in bijlage 1 en bijlage 2. In de volgende paragraaf zijn de belangrijkste resultaten weergegeven.

5.3.2 Belangrijkste resultaten

De voorgenomen aanpassingen voor de tonnagebelasting zijn gemeld bij de Commissie in 2008 en zijn in 2009 goedgekeurd. Op grond van de door de Commissie aan Denemarken toegestane faciliteiten voor o.a. kabelleggers, heeft Nederland eind 2009 nieuwe aanpassingen gemeld bij de Commissie omtrent het onder de tonnagebelasting brengen van

¹⁸ Enquête zeevaartonderwijs, TW/JV/7.34.10/13-2852, Rotterdam 20 november 2013

¹⁹ Hybride registers staan toe dat schepen hun binding met de nationale maritieme vlag behouden, terwijl wel het voordeel wordt geboden van lage operationele kosten en lagere belastingen, zoals gebruikelijk in open registers. Voorbeelden zijn de Noorse en Deense internationale registers, Isle of Man en Madeira registers.



kraanschepen, kabelleggers, pijpenleggers en onderzoeksschepen. In april 2010 heeft de Commissie de aanpassingen goedgekeurd.

De hieruit voortvloeiende wetwijzigingen zijn eind 2009 goedgekeurd door het parlement, in juli 2010 in het Staatsblad gepubliceerd en met terugwerkende kracht per 1 januari 2010 van kracht geworden. De discussie over knelpunten in de uitvoeringspraktijk van de tonnageregeling en de afdrachtvermindering heeft niet tot aanpassingen geleid. Een belangrijke overweging was het eventuele budgettaire beslag van uitbreiding van de faciliteiten. Daarnaast is een aantal zaken langs de weg van jurisprudentie beslecht.

Het ministerie van IenM werkt momenteel aan een standpunt over de herziening van de loodsplicht. In 2014 zal de Minister de Tweede Kamer hierover informeren. Inzet van de nieuwe opzet is een effectiever en flexibeler ontheffingenbeleid. Mede bepalend voor de nieuwe opzet is het voorstel van het Innovatieplatform "Loodsplicht Nieuwe Stijl 2011".

5.3.3 Conclusies: Level playing field: effectiviteit en doelmatigheid

Inzake de doelmatigheid en effectiviteit van het fiscale beleid worden de volgende conclusies getrokken:

1. De fiscale regelingen zijn goed bekend en de industrie rekent op blijvende aanwezigheid ervan. De regelingen kunnen worden beschouwd als een onderdeel van de Nederlandse maritieme infrastructuur.
2. Sinds Nederland als eerste Europese land in 1996 de huidige tonnageregeling en de willekeurige afschrijving heeft geïmplementeerd, hebben alle maritieme EU landen, met uitzondering van Zweden, vergelijkbare pakketten ingevoerd. Andere belangrijke maritieme centra in de wereld beschikken over min of meer vergelijkbare fiscale regelingen en sommige zijn zelfs beduidend aantrekkelijker dan binnen de EU Richtsnoeren mogelijk is. De fiscale regelingen in Nederland en andere EU landen hebben daarom hun onderscheidend vermogen verloren.
3. Tegelijkertijd is het door het voorwaardenscheppende karakter van de regelingen zo dat bij afschaffing van de faciliteiten in Nederland reders voor vestiging in een andere lidstaat zullen kiezen. Voor de meeste Nederlandse reders is de EU het werkgebied en maakt de precieze vestigingsplaats niet zoveel verschil. De meer internationaal opererende reders kunnen kiezen voor vestiging in een maritiem centrum in Zuidoost Azië.
4. Voor een toetsing van de effectiviteit van de fiscale regelingen is het van belang vast te stellen of de bijdrage aan de nationale economie is vergroot en of er kan worden geconcurrereerd op de internationale maritieme markt. De bijdrage aan de nationale economie is substantieel. De vanuit Nederland beheerde vloot is aanzienlijk gegroeid en het aantal werknemers dienovereenkomstig. De vloot groeit mee met de vloot van de EU lidstaten en de wereldvloot. Door de crisis in de wereldscheepvaart is de toegevoegde waarde sterk onder druk komen te staan, maar dat geldt voor de zeevaart wereldwijd. Op basis van de cijfers uit de Monitor 2013 vertoont de toegevoegde waarde van de zeevaart nu ook weer een groei, voor het eerst sinds de crisis in 2008.
5. De regeling willekeurige afschrijving zeeschepen wordt (vrijwel) niet gebruikt en is daarom niet effectief.
6. De tonnageregeling en de afdrachtvermindering zeevaart zijn doelmatig. Alle spelers kennen de regeling goed en discussiepunten tussen Belastingdienst en reders zijn via overleg en een aantal procedures in jurisprudentie vastgelegd. De werk –en serviceschepen kunnen op grond van de beschikkingenpraktijk van de Commissie kwalificeren voor de tonnageregeling en de afdrachtvermindering. Nederland heeft om budgettaire redenen deze mogelijkheid niet gebruikt.

Tijdens de interviewrondes is gevraagd hoe men het beleid in de afgelopen zes jaar ervaren heeft. Meer dan de helft van de respondenten noemt het fiscale beleid of meer in het algemeen het vestigingsbeleid als belangrijke voorwaarde voor zaken doen in Nederland. De tonnagebelasting is in lijn is met de internationale praktijk, zij het dat de wet van de



remmende voorsprong van toepassing is. 'Bij invoering van de maatregelen in 1996 liep Nederland voorop, maar daarna is het beleid 'beter gekopieerd'.

Economische uitstralingseffecten van het beleid liggen daarnaast in belangrijke mate bij de Nederlandse scheepswerven (nieuwbouw, conversie en reparatie van schepen), maritieme toeleveringsindustrie (nieuwbouw, onderhoud en reparatie van schepen) en maritieme dienstverleners (financiële en juridische diensten, ingenieursdiensten en kennisinfrastructuur). Het fiscale beleid draagt daarmee bij aan de instandhouding van onderdelen van de topsectoren water en logistiek en kan dan ook effectief worden genoemd.

De vrijstelling van loodsplicht blijft een onderwerp van discussie omdat hier meerdere belangen spelen die niet alleen van economische maar ook van veiligheidsaard zijn. De nautisch beheerders moeten die veiligheid borgen. De geïnterviewde reders kennen de Nederlandse vaargebieden naar eigen zeggen zeer goed. De kosten van loodsdiensten zijn naar hun mening te hoog en de beloodsing werkt vertragend. Juist in deze tijd van economische neergang ligt dit voor hen gevoelig. Vrijstellingen zijn volgens de reders bovendien in het Verenigd Koninkrijk eenvoudiger en sneller te verkrijgen dan in Nederland. Meerdere respondenten hebben technische vooruitgang gemist in het loodsbeleid. Zij pleiten voor verbeterde toepassing van elektronische hulpmiddelen en beloodsing op afstand, naar analogie van de luchtvaart. Omdat aan deze maatregel nog geen invulling is gegeven, kan ook geen uitspraak worden gedaan over de effectiviteit.

5.4 Het verbeteren van de wet- en regelgeving en het verminderen van de administratieve lasten

5.4.1 Maatregelen en acties 2008-2013

De in dit kader vallende maatregelen en acties zijn:

M12:	Blijven inzetten op doelregelgeving
M13:	Verbeteren van de registratie- en arbeidswetgeving
M14:	Reduceren administratieve procedures (short sea shipping)
M17:	Implementatie en ratificatie van internationale aansprakelijkheidsverdragen
M18:	Nieuwe UNCITRAL verdrag inzake zeevervoerovereenkomst
A5:	Verbetering inbreng sector bij regelgeving
A6:	Verbetering samenwerking tussen IenM en de sector t.b.v. IMO overleg
A7:	KVNR blijft NL belangen uitdragen bij andere vlaggenstaten en internationale reders als ECSA en ICS
A8:	IenM zal inspanningen vergroten zodat internationale wetgeving sneller geïmplementeerd en/of geratificeerd kan worden
A9:	Het "Tri-partite overleg" zal structureel worden voortgezet
A10:	De KVNR zal informatie leveren t.b.v. implementatie wetgeving
A11:	De KVNR zal haar leden aansporen om tijdig te voldoen aan nieuwe nationale en internationale wetgeving
A12:	Inspectie zal in overleg met stakeholders informatievoorziening over nieuwe regelgeving op website verbeteren
A13:	IenM en KVNR zullen afspraken maken over samenwerkingsvormen t.b.v. informatievoorziening over nieuwe wet-en regelgeving
A22:	IenM zal actief blijven bijdragen aan de verdere ontwikkeling van doelregelgeving
A23:	KVNR zal haar leden aansporen om zelf verantwoordelijkheid te nemen en te dragen teneinde over te kunnen gaan op doelregelgeving.
A24:	IenM zal medewerking verlenen aan de ontwikkeling van SOLAS equivalente regels waarmee innovatie wordt bevorderd.
A25:	IenM zal met KVNR overleggen of het nuttig is om een "Nationaal zeevaart"-gebied in de Zeevaartbemanningwet op te nemen.



- A26:** T.b.v. voorziene aanpassing van registratiewetgeving de loskoppeling van de publieke- en privaatrechtelijke registratie van zeeschepen bezien en overbodige administratieve lasten schrappen (project Rijkswet Nationale Zeeschepen)
- A27:** IenM spant zich in, waar relevant met andere departementen om internationale verdragen tijdig te implementeren, zodat het NL register ook vanuit dit aspect een kwaliteitsregister blijft
- A28:** De overheid zorgt voor afronding van implementatie van het Maritiem Arbeidsverdrag in relatie tot lagere regelgeving, voordat het herziene STCW-verdrag geïmplementeerd moet worden.
- A29:** De overheid zet in voorbereiding op de inwerkingtreding van de MLC een projectgroep in, die zich richt op de tijdige inwerkingtreding van het bijbehorende certificeringstraject.
- A30:** De overheid zal na overleg met de sector belangrijke onderdelen van de lagere regelgeving in het kader van het MAV verder uitwerken.
- A31:** De KVNR zal haar leden informeren over de veranderingen in de wetgeving.
- A32:** De KVNR zal haar leden aansporen dat zij hun certificaten tijdig aanvragen.
- A33:** IenM, OCW en Inspectie OCW werken aan de uitvoering van de aanbevelingen van de EMSA audit

5.4.2 Belangrijkste resultaten

Door het mondiale karakter van de zeevaart, de lange maritieme historie en het grote belang van milieuvriendelijke en veilige zeevaart, kent deze sector een relatief hoge mate van regulering. Om het Nederlands register aantrekkelijk te houden dient de nationale implementatie van wet- en regelgeving up-to-date, transparant, uitvoerbaar en handhaafbaar te zijn. Overregulering moet worden voorkomen en daar waar mogelijk moet gebruik gemaakt worden van doelregelgeving.

Er zijn veel maatregelen en acties geformuleerd die een bijdrage moeten leveren aan het verminderen van de administratieve lasten en het verbeteren van de wet- en regelgeving.

Uit de Voortgangsrapportage Regeldruk 2011²⁰ en de Najaarsrapportage Regeldruk 2013²¹ kan de volgende opsomming worden gegeven v.w.b. relevante zeevaartwetgeving:

Wetgeving	Ministerie	Datum	Reductie (in mln. EUR)
Vermindering toezichtslasten: risicogestuurd toezicht, systeemtoezicht en convenanten bij zeehavens	IenM	Jan 2012 – Jan 2016	0,3

²⁰ Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, Voortgangsrapportage Regeldruk Bedrijven 2011-2015, 19 September 2011, kenmerk OI/RR / 11136689

²¹ Ministerie van Economische Zaken, Najaarsrapportage Regeldruk, 19 December 2013, kenmerk DGBI-R&I/13179474



Afschaffen van de verplichting voor buitenlandse zeevarenden op NL vlagschepen om een NL monsterboekje te hebben	IenM	Juli 2013	0,3
Implementatie van de wijziging van de bijlage bij het STCW-Verdrag en de daarbij behorende Code (Manilla Amendments)	IenM	Maart 2014	0,3
Vermindering toezichtlasten: AEO en horizontaal toezicht douane zeehavens	IenM	Januari 2015	0,4
Versnelling veterinaire import via Douane Rotterdam	Financiën	Juli 2011	2,0
Modernised Customs Code	Financiën	Juli 2013	6,6
Wijziging besluit Melden	IenM	Januari 2011	21,3
Besluit en regeling brandstoffen luchtverontreiniging	IenM	Mei 2011	0,1 toename
Vermindering toezichtlasten: harmonisering havenverordeningen	IenM	Juli 2012	0,3
Implementeren van het ballastwaterverdrag (Wijziging Besluit voorkoming verontreiniging door schepen)	IenM	Januari 2014	6,4 toename structurele lasten en 1,4 eenmalige last
Implementatie van de wijziging van de Bijlagen IV, V en VI van het Marpol verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen	IenM	Juli 2013	0,3 structureel en 0,8 eenmalig
Maritime Single Window	IenM	Januari 2015	0,5
Inspectie verblijven	IenM	Augustus 2013	4,4
Loodsplicht Nieuwe Stijl	IenM	n.t.b.	
Wijziging boek 8 BW/Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid door verontreiniging door bunkerolie	IenM	Maart 2009	0,1 (toename)



Security Awareness Certificaten t.g.v. Manilla Amendments van het STCW-verdrag	IenM	Januari 2014	Training uitvoering beveiligingstaken 0,1 training per jaar inhoudelijke nalevingskosten, bewustwording scheepsbeveiliging 7,6 inhoudelijke nalevingskosten eenmalig (maximaal)
MLC	IenM	Augustus 2013	4,4
Totaal administratieve lasten voor de beleidsperiode 2008-2013			40,2 structureel en 0.8 eenmalig (waarbij vermindering toezichtslasten risicogestuurd toezicht voor 2 jaar is meegerekend)

Op twee uitzonderingen na zorgt wijziging of implementatie van nieuwe zeevaartwetgeving tot een vermindering van de administratieve lastendruk van 40,2 miljoen in de beleidsperiode 2008-2013.

Met betrekking tot de doelregelgeving stelt het ministerie van IenM zich actief op bij IMO: Nederland is terughoudend ten aanzien van het opnemen van nieuwe onderwerpen op de werkprogramma's en onderwerpen die kunnen leiden tot gedetailleerde wetgeving. Voorbeelden waarbij de actieve inzet van Nederland heeft geleid tot doelregelgeving, zijn: de lopende herziening SOLAS hoofdstuk III (life saving appliances) en de wijziging Marpol Annex III. In IMO verband wordt overigens goed samengewerkt tussen het ministerie van IenM en de sector: het ministerie van IenM organiseert nationale werkgroepen waarbij alle belanghebbenden zijn aangesloten. Daarnaast maken vertegenwoordigers vaak deel uit van de Nederlandse delegatie in internationaal overleg (KVNR en Scheepsbouw NL) en worden de Nederlands belangen ingebracht bij internationale organisaties als ECSA, CESA en ICS.

De implementatie van internationale verdragen laat een wisselend beeld zien. Het Bunkerverdrag en het Limitatieverdrag zijn per 1 januari 2011 van kracht geworden; het verdrag van Athene zal in werking treden per 23 april 2014 en het Wrakopruijingsverdrag is nog niet in werking getreden maar de ratificatie en implementatie is in 2013 ter hand genomen. De nationale implementatie van de Manilla Amendments is niet op tijd klaar waardoor het voor de opleidingsinstituten onduidelijk is welke vereisten nu gelden per datum invoering in 2014. VenJ heeft in 2013 besloten de ratificatie en implementatie van de Rotterdam Rules ter hand te nemen.

Het snel kunnen implementeren van internationale verdragen hangt samen met verschillende factoren: de nationale juridische capaciteit en het aantal landen en/of aantal GT dat een verdrag heeft geratificeerd voordat over gegaan kan worden tot nationale implementatie. Het ministerie van IenM heeft geen invloed op dit internationale ratificatieproces (anders dan wellicht de mogelijkheid om landen te overtuigen van het snel ratificeren van het verdrag).

Bij implementatie van de nationale wetgeving speelt nog de discussie rondom het onderwerp "nationale vaart" die onderdeel vormt van de aanpassing Rijkswet Nationale Zeeschepen. Deze wet ligt nog ter behandeling voor in de Tweede Kamer.

5.4.3 Conclusies Administratieve lasten: effectiviteit en doelmatigheid

Een positief punt is de samenwerking tussen het ministerie van IenM en de sector bij de totstandkoming van IMO regelgeving. Alle betrokkenen worden goed en tijdig geïnformeerd



waardoor aan de hand van sectorspecifieke inbreng een afgewogen Nederlands standpunt kan worden bepaald. Gedurende de evaluatieperiode heeft het ministerie van IenM wel een steeds groter beroep gedaan op kennis en expertise van de zeevaartsector. De intensiteit van overleg binnen internationale verbanden en de taakstellingen binnen het ministerie maken een bundeling van expertise met het bedrijfsleven noodzakelijk en wenselijk.

Geconcludeerd kan worden dat aan het verminderen van administratieve lasten veel aandacht wordt besteed; zeker gezien ook de hoeveelheid maatregelen en acties die zijn opgepakt. Waar op ingezet wordt, is niet altijd door het ministerie van IenM zelf te bepalen, maar wordt sterk internationaal bepaald. De hoeveelheid internationale en Europese regelgeving blijft toenemen, hetgeen onvermijdelijk leidt tot toenemende lasten- en inspectiedruk. Anders gezegd: de administratieve lasten van de bestaande regelgeving wordt verminderd, maar dit effect wordt weer deels teniet gedaan door de invoering van nieuwe regels.

5.5 Stimuleren van onderzoek en innovatie en het verbeteren van de milieubijdrage van de zeevaartsector

5.5.1 Maatregelen en acties 2008-2013

De in dit kader vallende maatregelen en acties zijn:

M2:	Subsidie aan MARIN voor hoogwaardig onderzoek: de subsidies aan MARIN worden voortgezet. Een evaluatie is voorzien in de komende planperiode.
M3:	Publiceren jaarlijkse tenders voor innovatiesubsidies: In de komende vier jaar heeft de overheid EUR 50 mln. beschikbaar voor innovatieprojecten in de maritieme sector. Belangrijke thema's zijn milieu, veiligheid en logistieke efficiëntie.
M5:	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).
M15:	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.
A46:	Overheid en bedrijfsleven zullen zich bezinnen op hun toekomstige rol bij maritieme innovatie: daarvoor zullen de volgende stappen worden gezet: a. opstellen van een Strategische Kennis- en Innovatie Agenda/Maritieme Agenda door het bedrijfsleven en b. overleg over vervolgopties voor de stimulering van innovaties in het maritieme transport.

5.5.2 Belangrijkste resultaten

In onderstaande tabel is een overzicht te vinden van alle rijksmiddelen die ter beschikking zijn gesteld voor maritieme innovatie:

Tabel 5.1: Rijksmiddelen voor maritieme innovatie (in miljoen EURO).²²

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Maritiem Innovatie Programma (1)	7,3	7,7	7,7	7,7	1,7		32
MARIN-subsidie*	4,0	4,0	4,1	3,7	3,7	3,8	23,33

²² Rijksbegroting 2009



Innovatie-impuls/SMI * (2)	2,5	2,5	2,5				7,5
TKI-toeslag						2,9	2,9
NWO/STW Maritiem						4,5	4,5
MIT-regeling						0,3	0,3
Totaal	13,8	14,2	14,3	11,0	5,4	11,5	

*Toelichting: Budget SMI totaal € 10 miljoen, gelijkelijk verdeeld over de periode 2007-2010; * Tot 2011 deels IenM en deels EZ subsidie. Vanaf 2011 volledig EZ subsidie*

Het Maritieme Innovatie Programma wordt gefinancierd vanuit EZ, evenals de TKI-toeslag en de MIT-regeling. De MARIN-subsidie was tot en met 2010 afkomstig van de ministeries van IenM, OCW en EZ. Met ingang van 2011 zijn de bijdragen van de ministeries van IenM en OCW overgeheveld naar de EZ-begroting. De NWO/STW Maritiem wordt gefinancierd door OCW.

Innovatie, de vernieuwing van producten, diensten en productieprocessen, is een belangrijke bron voor de welvaartsgroei van de Nederlandse economie. Innovatie verhoogt de productiviteit van de Nederlandse bedrijven, verbetert de Nederlandse concurrentiepositie en draagt waar mogelijk bij aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken, bijv. rondom de milieuprestaties van de zeevaartsector, een toenemend bewustzijn binnen de sector dat milieu en innovatie-investeringen lonen, goede samenwerking in de keten en goede participatie in de innovatieregelingen. Het bedrijfsleven leverde minimaal 50% cofinanciering binnen de subsidieprogramma's en MARIN slaagde erin zijn positie als marktgerichte kennisinstelling verder te verbeteren.

Het Maritieme Innovatieprogramma volgde uit de sleutelgebiedenaanpak. De maritieme cluster werd in 2007 aangemerkt als onderdeel van het sleutelgebied Water. Het budget van EUR 39,5 mln. liep over vier jaar, van 2007 tot en met 2010. Betrokken sectoren waren de offshore, de maritieme maakindustrie en de baggersector. Speerpunten lagen in de specifieke nichemarkten, zoals vloeibaar aardgas, diepzee en arctische offshore en complexe schepen. Daarnaast was er aandacht voor goed opgeleid personeel en het opheffen van innovatiedrempels.

Naast de specifiek voor de maritieme sector ontwikkelde innovatie-instrumenten, kan de sector ook gebruik maken van de algemene innovatie-instrumenten van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (voorheen Agentschap NL) zoals de WBSO en de RDA regeling²³. Deze regelingen worden echter niet door grote aantallen reders gebruikt. Voor zover bekend maken slechts twee reders gebruik van de WBSO.

MARIN speelt internationaal een vooraanstaande rol op de gebieden hydrodynamica en maritieme simulatie. MARIN is een belangrijke actor op het gebied van kennis en innovatie in de Nederlandse maritieme cluster en zowel nationaal als internationaal toonaangevend op het gebied van maritiem onderzoek. Dit betreft o.a. methoden voor brandstofbesparing, verbetering van de veiligheid, ontwikkeling van nieuwe havens, optimalisatie van vaarwegen en nieuwe concepten voor de offshore. Het instituut haalt een klein deel van zijn omzet uit overheidsbijdrage voor R&D en joint industry projects, en voor het grootste deel uit opdrachten. Teneinde toegepast onderzoek op commerciële basis te kunnen verrichten, is het voor MARIN noodzakelijk fundamenteel onderzoek te verrichten. Aan de in de beleidsbrief genoemde maatregel "voorzetting van subsidie voor hoogwaardig onderzoek" wordt invulling gegeven maar met een bijdrage vanuit het ministerie van IenM die vanaf

²³ WBSO is Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk en RDA is Research and Development Aftrek. De WBSO verlaagt de loonkosten. De RDA levert een extra aftrekpost op voor andere kosten en uitgaven voor het project. Bijvoorbeeld voor prototypes of onderzoeksapparatuur. Beide regelingen stimuleren technische innovaties in iedere bedrijfssector



2015 66 % lager is dan die t/m 2010 (EUR 681.000,- t/m 2010 en vanaf 2015 EUR 234.000,-).

DG MOVE houdt centraal de transport gerelateerde onderzoek en ontwikkeling bij binnen de zogenaamde European Research Area. Op scheepvaartgebied staan vier subthema's centraal: maritiem transport, binnenvaart, short sea shipping en Motorways of the Sea en havengerelateerde research. In het Zevende Kaderprogramma stond een aantal thema's centraal die ook in het zeevaartbeleid terug zijn te vinden, zoals duurzaamheid, veiligheid en het vergroten van de concurrentiekracht van de sector.

Agentschap NL heeft de Nederlandse deelname aan het Zevende Kaderprogramma eind 2011 onderzocht²⁴. Uit deze studie blijkt dat Nederlandse consortia gemiddeld een hoog slagingspercentage hebben (23 % t.o.v. EU gemiddelde van 18 %), dat Nederland met name goed scoort in het onderdeel samenwerking en dat Nederland ruim EUR 400 mln. meer ontvangt dan het bijdraagt. Binnen het thema Transport en meer specifiek het onderdeel "sustainable surface transport rail, road and waterborne" werd aan Nederland EUR 48 mln. toegekend, waarvan bijna EUR 15 mln. voor financiering van coördinatoren.

Tabel 5.2: Overzicht maritieme projecten Zevende Kaderprogramma (budget in mln. EUR)

Name	Budget	EU Subsidie	Aantal NL bedrijven
Retrofit	4.137	2.874	6
Refresh	4.186	2.850	0
Hercules-C	17.018	9.397	0
Foul-x-spel	3.703	2.635	0
Move it	3.962	2.790	6
Grip	4.162	2.960	2
Deecon	3.465	2.645	0
Inomans²hip	3.425	2.185	1
Ulysses	3.688	2.604	2
Eco-Refitec	3.647	2.573	0
Totaal	51.393	33.513	17

5.5.3 Conclusies: Innovatie, onderzoek en milieu: effectiviteit en doelmatigheid

De verschillende maritieme innovatieprogramma's en de ondersteuning van MARIN hebben geleid tot een actieve deelname en co-financiering vanuit het maritieme bedrijfsleven. Door de bundeling van maritieme programma's met generieke maatregelen zoals de IPC-regeling, werd ook het maritieme midden- en kleinbedrijf betrokken bij de innovatie-inspanningen. De sectoren deden actief mee aan inspraakorganen zoals de Maritime Innovation Council, de Maritime Innovation Board en het TKI-maritiem. Dit heeft geleid tot een groot aantal initiatieven op innovatiegebied en een effectieve samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven. Zo hebben CMTI en HME verschillende innovatieprojecten vanuit Europa en Nederland geïnitieerd en begeleid.

De geïnterviewde reders zijn goed bekend met de Nederlandse kennisinfrastructuur. MARIN wordt regelmatig ingeschakeld voor sleepproeven wanneer er sprake is van nieuwbouw. Dit gebeurt tegen commerciële voorwaarden. Daarnaast maken enkele respondenten gebruik van MARIN's simulatie en manoeuvreer cursussen of zijn betrokken bij Joint Industry Projects (JIP). TNO wordt meer incidenteel ingeschakeld, bijvoorbeeld in het geval van geluid en trillingen aan boord of tests met betrekking tot brandveiligheid. TU Delft is van groot belang voor de offshore, bagger, zware ladingvaart en windpark installatietechniek. Samenwerking met universiteiten en hogescholen gebeurt door middel van stages, afstudeeropdrachten, gastlessen en het ondersteunen van leerstoelen. Het gaat dan met name om de opleidingen werktuigbouwkunde, maritieme techniek, offshore techniek en civiele techniek.

²⁴ Agentschap NL, "Nederland in KP7, 2011", November 2011



Ondanks de participatie van Nederland zoals hierboven is gepresenteerd, wordt Brussel door de sector als bovenmatig bureaucratisch beschouwd en zijn het niet de rederijen, maar partijen uit de maakindustrie en kenniswereld die deelnemen aan onderzoeksprogramma's. Tijdens de interviews werd meerdere malen gerefereerd aan het beslag van Zuid-Europa op de Europese middelen en in de sectorperceptie leidt de Brusselse rompslomp teveel af van de core business. Voor niet-transport gerelateerde rederijen is een deel van het programma bovendien niet beschikbaar, want puur op de logistieke sector gericht. Wellicht doen Nederlandse rederijen nog steeds te weinig samen met de Nederlandse overheid en kennisinstellingen om tot deelname aan Europese onderzoeksprojecten te komen.

5.6 Bevindingen thema Economie

Tabel 5.3: Ontwikkeling maritieme kengetallen 2008-2012 .²⁵

Indicator/kengetal	2008	2009	2010	2011	2012
Totaal TW zeevaart in miljoenen euro's	1749	1246	1013	893	1059
waarvan:	1189	847	689	607	720
directe TW					
Ontwikkeling in aantallen vloot NL vlag	980	1031	1094	1160	1216
waarvan:					
Handels- en zeesleepvaart	862	910	974	1004	1047
Baggerschepen	118	121	120	156	169
Ontwikkeling vloot NL vlag tonnage	6619	6991	6835	7687	7633
Ontwikkeling vloot(HV , ZSV, WB) niet NL vlag tonnage	6149	6499	6521	6740	6976
Totaal werkgelegenheid NL zeevaartsector	11480	11050	10811	10714	10621
waarvan:					
directe werkgelegenheid	6060	5930	5800	5750	5700

Toegevoegde waarde en werkgelegenheid

De directe toegevoegde waarde van de zeevaart is in de periode 2008-2013 afgenomen met bijna 40 % waarbij het dieptepunt is bereikt in 2011 met een afname van bijna 49 % ten opzichte van 2008. De economische en financiële crisis heeft de sector hard geraakt in de beleidsperiode waarbij in 2012 tekenen van herstel zijn te signaleren. In hoeverre dit herstel doorzet valt niet te voorspellen. De ontwikkeling van de toegevoegde waarde van de zeevaart bleef in grote mate achter bij de ontwikkeling van de Nederlandse economie in deze periode waarin een kleine groei van 0,08 procent is gerealiseerd²⁶.

Op het gebied van de werkgelegenheid is het aantal Nederlandse zeevarenden in de afgelopen periode afgenomen met zes procent, een veel minder scherpe daling dan de toegevoegde waarde. Er is in deze beleidsperiode sprake geweest van een behoorlijke vlootuitbreiding. Deze schepen zijn nu operationeel en daarmee gehouden aan de bemanningsvereisten, waarbij ook een minimale walorganisatie nodig is. Zolang er geen grote desinvesteringen zijn –en dat was in de beleidsperiode niet het geval- blijft de werkgelegenheid dus ook redelijk stabiel. Daarnaast is other non cargo – offshore, bagger, zware lading, werkschepen – veel minder getroffen door de crisis dan de traditionele zeevaart en daar blijft veel behoefte bestaan aan gekwalificeerd personeel

²⁵ De Nederlandse Maritieme Cluster, Monitor 2013

²⁶ Cijfers CBS Statline, groei in mln. EURO BBP 2008-2012



Belangrijk te vermelden is dat de uitstroom van de Nederlandse zeevarenden (naar andere sectoren in de maritieme cluster, naar banen aan de wal of pensionering) in 2012 nog steeds hoger is dan de instroom van de studenten vanaf de zeevaartscholen, ondanks de stage- en baangarantie voor deze studenten²⁷. Dit ondanks het feit dat de instroom op de zeevaartscholen flink is toegenomen met bijna 25 % (MBO en HBO totaal). Het aantrekken van buitenlandse officieren en kapiteins blijft daarom noodzakelijk.

Ontwikkeling van de Nederlandse vloot

Tabel 5.4 geeft een meer gedetailleerd inzicht in de ontwikkeling van de Nederlandse vloot in de beleidsperiode 2008-2012. Volgens de Rijksbegroting is het aantal schepen onder Nederlandse vlag vanaf 2008 toegenomen met 24%. Het aantal schepen onder buitenlandse vlag in de Nederlandse vloot is in deze beleidsperiode met bijna 17% toegenomen.

Tabel 5.4: Ontwikkeling in aantallen en bruto tonnage (GT) Schepen, 100 GT en pontons, 1000 GT.

	2008	2009	2010	2011	2012
Vloot van in Nederland Geregistreerde zeeschepen Onder Nederlandse vlag ²					
<i>Aantallen</i>					
Handelsvaart	640	688	725	770	800
Zeesleepvaart	222	222	249	263	247
Waterbouw	118	121	120	127	169
Totaal	980	1.031	1.094	1.160	1.216
<i>Bruto tonnage</i>					
Handelsvaart	5.980	6.313	6.075	6.886	6.740
Zeesleepvaart	264	237	310	307	362
Waterbouw	375	441	450	494	531
Totaal	6.619	6.991	6.835	7.687	7.633
Vloot onder buitenlandse vlag in Nederlands eigendom of beheer ³					
<i>Aantallen</i>					
Handelsvaart	395	410	433	422	408
Zeesleepvaart	358	406	459	456	477
Waterbouw	52	66	63	55	55
Totaal	805	882	955	933	940
<i>Bruto tonnage</i>					
Handelsvaart	4.542	5.057	5.259	5.232	5.072
Zeesleepvaart	1.423	1.217	1.011	1.298	1.640
Waterbouw	184	225	251	210	264
Totaal	6.149	6.499	6.521	6.740	6.976

In de beleidsperiode is sprake geweest van een behoorlijke vlootuitbreiding, ondanks de crisis. Deze schepen zijn gedeeltelijk voor het uitbreken van de crisis besteld en werden in de drie jaren daarna afgeleverd.

Naast de maatregelen die direct gericht waren op de zeevaartsector en de arbeidsmarkt, is ook beleid gericht geweest op het versterken van de omgevingsfactoren, zoals een goede kennisinfrastructuur en versterking van de maritieme cluster. De clusterorganisatie NML heeft hier een belangrijke bijdrage aan geleverd evenals bijv. MARIN. Er is in deze beleidsperiode veel aandacht besteed aan innovatie waarbij het bedrijfsleven co-financiering leverde voor de vanuit de Nederlandse overheid gefinancierde onderzoeksprogramma's.

Geconcludeerd kan worden dat veel factoren invloed hebben op de toegevoegde waarde van de maritieme cluster en daarmee op de effectiviteit en doelmatigheid van het zeevaartbeleid. De doelstelling van het thema Economie is deels gehaald vanwege pre-crisis

²⁷ De Nederlandse Maritieme Cluster, Monitor 2013



effecten op de omvang van de vloot. Echter, geen beleid voeren zou kunnen betekenen dat Nederland ten opzichte van de ons omringende landen op achterstand zou komen. Een mogelijk gevolg zou zijn het verlies van toegevoegde waarde van de maritieme cluster door het uitvlaggen van schepen en verplaatsen van ondernemingen naar landen met gunstigere fiscale faciliteiten en een beter serviceniveau alsook de vervanging van Nederlandse zeevarenden door buitenlandse zeevarenden. Nu blijft de Nederlandse maritieme cluster internationaal concurrerend. De scherp toegenomen concurrentie en het daarmee samenhangende kostenbewustzijn van de sector, versterken de behoefte aan een goed vestigingsbeleid.

Het Nederlandse fiscale zeevaartbeleid wordt op een enkele respondent na als redelijk concurrerend beoordeeld. Op het gebied van fiscale regelgeving worden de formele verschillen tussen vlaggenstaten –zeker binnen Europa- immers steeds kleiner. Het verschil zit met name in de toepassing van het beleid: administratieve lasten, strenge controles, lange doorlooptijden, star vasthouden aan principes in het piraterijdossier. Landen als Liberia en Singapore gaan hier volgens de sector vooruitstrevender mee om, zonder de kwaliteit van de vlag uit het oog te verliezen.

Tijdens de gezamenlijke sessie met reders werd gevraagd of het huidige beleid leidt tot het behoud en uitbreiding van de Nederlandse zeevaartsector. De meerderheid van de respondenten geeft aan dat het huidige (fiscale) beleid hooguit leidt tot behoud van de sector. Het Nederlandse register is niet aantrekkelijk genoeg om nieuwe partijen over de streep te trekken. De fiscale maatregelen zijn echter redelijk in lijn met Europa en andere factoren zoals kwaliteit en het niveau van dienstverlening spelen een steeds grotere rol bij de vestigingskeuze. Ook de bijzondere positie van werkschepen moet beter tot zijn recht komen. Voor een uitbreiding van het register is bovendien een betere marketing vereist.

De jaarlijkse maritieme monitor is een belangrijke thermometer voor de sector. Deze wordt geheel door de overheid bekostigd en komt tot stand in samenwerking met NML.



6 Veiligheid en beveiliging (security)

6.1 Introductie thema

De ambitie van Nederland voor wat betreft het thema veiligheid is het voorkomen van schade aan mens, milieu en economie door een permanente verbetering van de veiligheid van de zeevaart. Nederland is een belangrijke vlag-, kust- en havenstaat door de aard en omvang van zijn vloot en de ligging aan de druk bevaren Noordzee. Permanente monitoring van de veiligheid van de zeevaart is daarom essentieel.

De inzet op het thema veiligheid is dat de Nederlandse vloot haar positie als een van de meest veilige vloten van de wereld kan behouden en verder kan verstevigen. Omdat het grootste deel van de schepen in Nederlandse wateren uit het buitenland komt, is het beleid ook gericht op veiligheid van de wereldvloot. Naast de zeevaart kent de Noordzee in toenemende mate andere gebruiksfuncties zoals zandwinning, energiewinning via offshore-installaties (mijnbouw) en windturbineparken, visserij en recreatie. Vanwege de uiteenlopende belangen is een zorgvuldige afstemming tussen de diverse beleidsterreinen noodzakelijk.

Veiligheidsregelgeving voor de zeevaart komt, vanwege het internationale karakter, met name in IMO en Europees verband tot stand. Een belangrijk deel van de regelgeving is ontstaan in reactie op scheepsrampen en op basis van ervaringsgegevens. Nederland heeft bijgedragen aan de totstandkoming van internationale en Europese regelgeving, waarbij specifiek aandacht is besteed aan de kenmerken van de Nederlandse vloot. In vervolg daarop zijn verdragen geratificeerd en geïmplementeerd. Nederland wil blijven bijdragen aan een goed werkend stelsel van veiligheidsmaatregelen en adequaat toezicht op de naleving van de regels. Verbetering van de bestaande regels heeft prioriteit; doelregelgeving is daarbij het uitgangspunt.

Het specifieke nationale zeevaartbeleid op het gebied van veiligheid kent de volgende aangrijpingspunten:

- Veilig scheepvaartverkeer op de Noordzee en van en naar de zeehavens;
- Veilige schepen;
- Een goed gekwalificeerde bemanning;
- Veilige lading en belading.



In de Rijksbegroting 2014²⁸ zijn de volgende kengetallen opgenomen:

Tabel 6.1: Aantal scheepvaartongevallen (inclusief vissersvaartuigen en recreatievaart) op het Nederlandse deel van de Noordzee (Nederlandse en buitenlandse vlag).

Kengetal/jaar	2008	2009	2010	2011	2012
Zeer ernstige scheepsongevallen²⁹	0	1	1	0	4
Ernstige scheepsongevallen³⁰	3	7	9	4	15
Totaal	3	8	10	4	19

Bij de publicatie van de Beleidsbrief Zeevaart in 2008 gold een norm van maximaal 20 significante³¹ ongevallen per jaar op het Nederlandse deel van de Noordzee. Tot 2008 gold een norm van 25 significante ongevallen.

Met ingang van 2011 zijn de registratieprocedure en classificatiemethodiek van de scheepsongevallen op het Nederlandse deel van de Noordzee herzien. De geografische dekking van de registratie is verbeterd. Daarnaast worden, mede op basis van internationale regelgeving, de ongevallen voortaan geclassificeerd volgens de internationale IMO definities (zeer ernstige en ernstige scheepvaartongevallen), waarbij een beter onderscheid kan worden gemaakt naar de zwaarte en beleidsrelevantie van de ongevallen. Met het gebruik van deze definities wordt ook een betere benchmark met omliggende landen mogelijk. Ook wordt nu naast koopvaardij en visserij gerapporteerd over de ongevallen waarbij alleen recreatievaart is betrokken.

Met de nieuwe systematiek is tevens een nieuw beleidsdoel geïntroduceerd. Het streven van de ministerie van IenM is om in het kader van permanente verbetering van de veiligheid jaarlijks een vermindering van het totaal van het aantal zeer ernstige en ernstige scheepvaartongevallen op de Noordzee te bereiken.

Na de invoering van de nieuwe systematiek en de daarop aangepaste database is gebleken dat de registratiegraad van ongevallen omhoog is gegaan. Tevens is het in 2013 nodig gebleken om de classificatiemethode van de ongevallen nader te verfijnen. Dit heeft tot het inzicht geleid dat in de historische reeks tot 2012 mogelijk sprake is geweest van een onderregistratie van ongevallen op de Noordzee. Om inzicht te krijgen in de ontwikkeling van de veiligheid zal daarom vanaf 2012 een nieuwe historische reeks moeten worden opgebouwd. In 2012 zijn vier Zeer Ernstige Scheepsongevallen en vijftien Ernstige Scheepsongevallen geregistreerd.

²⁸ Rijksbegroting 2014, 2.2 De beleidsartikelen, artikel 18 Scheepvaart en Havens

²⁹ Zeer ernstig scheepsongeval (ZESO) (Very Serious Casualty): Een ongeval waarbij het schip verloren is gegaan, een dodelijk slachtoffer is gevallen of ernstige schade aan het milieu is ontstaan. Dit is exclusief arbo ongevallen: persoonlijke ongevallen worden alleen meegenomen wanneer deze in directe relatie staan tot het scheepvaartverkeer of operationele handelingen van het schip.

³⁰ Ernstig scheepsongeval (ESO) (Serious Casualty): Een ongeval dat geen zeer ernstig ongeval is, dat gepaard gaat met: brand, explosie, gronding, contact, slecht weer schade, schade door ijs, rompschade, of vermoedelijke rompschade enzovoort, met als resultaat:

- structurele schade die het schip niet zeewaardig* maakt, zoals lekkage onderwaterschip, uitval voortstuwing, grote schade aan accommodatie etc.
- schade aan het milieu, of
- Averij die sleephulp of walassistentie noodzakelijk maakt.

Onder "niet zeewaardig" wordt daarbij verstaan dat het schip niet in staat is verder te varen, waarbij het schip zich in een staat bevindt die niet substantieel overeenkomt met de van toepassing zijnde verdragen, waarbij het gevaar bestaat voor het schip zelf, de personen aan boord of waarbij een onevenredige dreiging van schade aan de mariene omgeving bestaat.

³¹ Definitie van 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 analyse betrokken (Achtergronddocument Beleidsbrief Zeevaart: verantwoord varen en een vitale vloot)



De regering stelt via Defensie militaire teams (Vessel Protection Detachments of VPD's) ter beschikking van de reders met schepen onder Koninkrijksvlag (Nederland en Curaçao). Reders dragen financieel bij aan de kosten. Het is niet mogelijk gebleken om alle schepen te beschermen met VPD's, dit betreft met name kleine schepen en schepen op de spotmarket.

Naast de overheid hebben ook de Nederlandse rederijen de afgelopen vijf jaar (al dan niet verplicht) maatregelen genomen ter verbetering van de veiligheid (niet uitputtend), zijnde:

Onderwerp	Maatregel
Piraterij	Gewapende beveiligers aan boord dan wel uitvlaggen om dit mogelijk te maken alsook aanpassing vaarroutes en werken bij daglicht/safe zones in de offshore
Arbo technische maatregelen	Veiligheid op werven bij nieuwbouw, veiligheid instructieboekjes en Arbo-catalogus in de waterbouwsector, training en voorlichting
Opleidingen	Bridge resource management, opleiden brugpersoneel en cultuuromslag bewerkstelligen. Training: o.a. de halfjaarlijkse training zeevisvaart in relatie tot het Torremolinos verdrag
Veiligheid	Evaluatie en opvolging (bijna) incidenten, invoeren veiligheidsmanagement systemen, veiligheid ankeren, verbeteren ongelukken ratio AIR
Overig	Vergroten van het aantal Fte's op de kwaliteitsafdeling, betere ondersteuning vanaf de wal, ontwikkelen IT systemen

6.2 Het bevorderen van de kwaliteit

6.2.1 Maatregelen en acties 2008-2013

De in dit kader vallende maatregelen en acties zijn:

M35:	Risicoanalyses meer centraal stellen in beleid
M36:	Acties ter verbetering van positie Nederlandse vloot op Paris MoU ranglijst
M41:	Extra aandacht voor sjoeren van containers
M44:	Terugdringen van ongevallen met vissersschepen
M45:	Opstellen toekomstperspectief Noordzee
M46:	Update benodigde omvang maritieme noodhulp
M47:	Vergroten op peil houden van security awareness
M48:	Opstellen overheidsdraaiboek Piraterij
M49:	Toetreding Nederland tot het ReCAAP agreement
M50:	Inzet t.b.v. Long Range Identification and Tracking (LRIT)
M51:	Inzet voor ketensecurity
M52:	Opstellen veiligheidsconcept Noordzee
A17:	IenM zal met andere betrokken departementen zoveel mogelijk inspanningen blijven verrichten voor de beveiliging van NL schepen en hun bemanning tegen piraterij
A18:	IenM zal inspanningen blijven verrichten t.b.v. sector bij problemen in buitenlandse havens



6.2.2 Belangrijkste resultaten

De Nederlandse overheid zet in op beleid gefundeerd op risicoanalyses, zoals bijvoorbeeld bij de nautische veiligheid op de Noordzee. Zo wordt er nu meer gewerkt met internationaal geharmoniseerde risicomethoden. Tevens is in internationaal en Europees verband een nieuw inspectieregime havenstaatcontrole (Port State Control) op basis van risicoanalyse ontwikkeld. De performance van het bedrijf en van het schip zijn belangrijke parameters bij de bepaling van het risicoprofiel van het schip. Schepen met een hoog risicoprofiel worden aan een stringenter inspectieregime onderworpen dan schepen met een laag risicoprofiel.

De doelstelling met betrekking tot het behoren tot de top 10 ranglijst Paris MoU White list was reeds in 2009 behaald. In 2012 heeft een behoorlijke daling op de ranglijst plaatsgevonden. Uit de jaarverslagen van Paris MoU kan het volgende beeld worden gedestilleerd van de positie van Nederland als vlaggenstaat:

Tabel 6.2: positie Nederland op de Paris MoU White list.

Jaar	Positie Nederland	Aantal (unieke) Inspecties	Aantal Detenties	Aantal Met gebreken
2008	12	1155	23	514
2009	9	1287	16	602
2010	5	1418	15	653
2011	4	986	18	488
2012	15	778	35	545

De doelstelling om in de top-10 te staan werd in 2009, 2010 en 2011 behaald. In 2012 verslechterde de ranking naar plaats 15, samenhangend met een verhoogd aanhoudingspercentage. De aanhoudingen van 35 Nederlandse schepen in de havens van het Paris MoU in 2012 is bijna een verdubbeling ten opzichte van het aantal in 2011 terwijl het aantal inspecties is afgenomen. In 2013 zijn 30 Nederlandse schepen aangehouden in de Paris MoU regio. Het is nog niet duidelijk wat dit betekent voor de positie van Nederland op de ranglijst.

De redenen voor de aanhoudingen zijn divers: tekortkomingen met betrekking tot brandveiligheid, veilige navigatie, werk- en leefomstandigheden, beschermingsmiddelen en ontbreken van de juiste certificaten³². In dit kader organiseerden KVNR en ILT in 2013 een seminar om de aanhoudingsgronden te analyseren en om verbeteracties in gang te zetten bij de Nederlandse reders. Tevens werden de reders voorgelicht door middel van een brief van beide organisaties.

Ook is in deze beleidsperiode op verzoek van de Tweede Kamer extra aandacht besteed aan het voorkomen van het verlies van containers: er is een onderzoek uitgevoerd (lashing@sea) en de resultaten daarvan zijn onder de aandacht van IMO gebracht (zie ook paragraaf 6.5.2). Daarnaast is er in 2009 een thema-actie door de ILT georganiseerd om vast te stellen in welke mate containers aan boord van zeeschepen conform de daarvoor gestelde normen zijn vastgesjord. Een en ander heeft ertoe geleid dat binnen IMO diverse maatregelen zijn voorgesteld, waaronder de verplichting van verladingsbedrijven om het gewicht van containers te verifiëren door wegen of het toepassen van een andere gecertificeerde methode. Ook zullen de sjoerstandaarden van de ISO worden herzien.

Het ministerie van IenM is met andere betrokken ministeries zowel op nationaal als internationaal niveau actief bij piraterijbestrijding. Nationaal verzorgt het ministerie van IenM sinds 2008 het voorzitterschap en secretariaat van het Nationale Platform Piraterij, waarin betrokken ministeries, het Kustwachtcentrum en vertegenwoordigers van het

³² Staat van de transportveiligheid 2012, Inspectie Leefomgeving en Transport, december 2013



maritieme bedrijfsleven zijn betrokken. Internationaal draagt Nederland onder meer via de Europese Unie, de Internationale Maritieme Organisatie, de Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia (CGPCS), het Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia (ReCAAP) en de marine operaties EU-Atalanta en de Navo-missie Ocean Shield, zorg voor een internationale aanpak van de problematiek waarmee de maritieme sector wordt geconfronteerd. In dit verband worden aanvullende maatregelen genomen met het oog op het behoud van de concurrentiepositie voor in het Nederlandse register ingeschreven schepen. In dit kader is specifiek van belang dat de RMR op 26 april 2013 besloot wetgeving voor te bereiden om gewapende particuliere beveiligers aan boord van koopvaardijsschepen in het Nederlandse register mogelijk te maken op basis van "militaire teams (VDP's) – tenzij". Het kabinet streeft ernaar het wetsvoorstel in 2014 in consultatie te geven en naar de Kamer te sturen. Afhankelijk van de uiteindelijke vorm en inhoud van de betreffende wetgeving zullen het Draaiboek Piraterij (2008) en het beleidskader VPD's (Defensie 2011) geïntegreerd worden.

In het kader van terugdringen van ongevallen met vissersschepen heeft ILT het inspectieregime verzaamd. In 2012 ontving de inspectie dertig meldingen van incidenten met Nederlandse vissersschepen. Daarbij viel één dodelijk slachtoffer en raakten negen personen gewond, waarvan acht ARBO-gerelateerd Zeevissers behoren dan ook tot de beroepsgroep met een relatief hoog risicoprofiel.³³ Ter verbetering van de veiligheid van vissersschepen in het scheepvaartverkeer moeten vissersschepen met een lengte groter dan vijftien meter vanaf mei 2014 op grond van Europese regelgeving verplicht zijn uitgerust met een AIS transponder, waardoor zij beter zichtbaar zijn voor andere schepen.

Nederland is in 2008 via de depositaris (Singapore) uitgenodigd om toe te treden tot ReCAAP. Omdat de toetreding goed aansloot bij de interdepartementale nota "Piraterij" en het "Draaiboek piraterij" heeft de MR in 2008 de minister van VenW gemachtigd het toetredingsproces (via BuZa) te starten. Nederland is op 3 juli 2010 formeel toegetreden.

In de jaren 2006/2007 is in Brussel onderhandeld over een Commissie voorstel voor een Verordening voor Ketensecurity die dezelfde modaliteiten betrof. Deze Verordening is echter door gebrek aan steun bij de lidstaten ingetrokken. Medio 2012 heeft de EU Commissie een werkdocument gepubliceerd waarin plannen werden gelanceerd voor het ontwikkelen van een EU security beleid voor het vervoer over land. Zeevaart maakt daar geen onderdeel van uit.

In 2009/2010 is in de Nota Maritieme en Aeronautische Noodhulp op de Noordzee de capaciteit van deze hulp vastgesteld op basis van zorgnormen. Aan één van deze zorgnormen, de uitbreiding van de Search and Rescue capaciteit en de daaraan gekoppelde brandbestrijding, moet nog invulling worden gegeven. Deze norm zou verhoogd worden als de Defensiehelikopter NH-90 beschikbaar zou zijn. Dit was voorzien in 2013. De oplevering is met een aantal jaar vertraagd. Het ministerie van IenM werkt aan een oplossing.

Long Range Identification and Tracking (LRIT) is een plaatsbepalingssysteem waartoe (in de nasleep van 11 september 2001) in 2006 in IMO verband is besloten. LRIT is verplicht gesteld voor internationaal varende schepen groter dan 300 GT. Voor Nederland betreft het zo'n 900 schepen. LRIT dient de volgende doelen: security, veiligheid, Search and Rescue (SAR) en milieu. De LRIT verplichting is in 2009 in Nederland wettelijk geïmplementeerd. Geconstateerd is echter dat het aanzienlijk deel van de Nederlandse schepen niet aan de verplichting voldoet.

6.2.3 Conclusies Kwaliteit

Het onderwerp veiligheid is actief opgepakt door diverse onderdelen van de Nederlandse overheid. De plotselinge daling op de Paris MoU white list in 2012 heeft aanleiding gegeven tot reflectie op de internationale performance van de bedrijfstak. De sector en overheid

³³ Staat van de transportveiligheid 2012, Inspectie Leefomgeving en Transport, december 2013



hebben samen actie ondernomen om de positie te verbeteren en terug te keren naar de top 10. Dit blijft een punt van aandacht.

Met betrekking tot de mogelijke inzet van gewapende particuliere beveiligers ter bescherming van schepen in het Nederlandse register tegen piraterij steeds geweest dat deze inzet uitsluitend diende te geschieden door militaire teams ofwel Vessel Protection Detachments (VPD's). Belangrijkste argument was dat de zwaarmacht in principe bij de overheid ligt. In april 2013 is echter in de Rijksministerraad besloten om wetgeving voor te bereiden om de inzet van gewapende particuliere beveiligers aan boord van onder Koninkrijksvlag varende koopvaardij schepen in een aantal gevallen mogelijk te maken. Dit zou onder meer mogelijk moeten worden wanneer van overheidswege onvoldoende bescherming geboden kan worden. Aangezien wereldwijd de meeste vlaggenstaten inclusief vrijwel alle EU-lidstaten gewapende particuliere beveiligers toestaan, draagt dit bij aan een level playing field van Nederlandse reders. Het wetgevingstraject is inmiddels gestart.

De veiligheidssituatie in de visserij blijft een punt van aandacht. Dit onderwerp vraagt relatief veel inspanning van ILT, hetgeen niet mag leiden tot kwaliteitsverlies op de andere veiligheid gerelateerde kerntaken van de inspectie zoals vlaggenstaatsinspecties, overige objectinspecties en onderzoeken in het kader van toezicht op de RO's.

6.3 Het verbeteren van het level playing field

6.3.1 Maatregelen en acties 2008-2013

Vanwege het internationale karakter van de zeevaart is een level playing field voor de Nederlandse zeevaartsector, de maritieme cluster en de Nederlandse zeehavens essentieel. Het is daarbij van belang dat voor partijen dezelfde regels gelden en dus dat regelgeving in internationaal of in Europees geharmoniseerd wordt. Handhaven van het level playing field is een leidend principe bij de inzet van Nederland in de IMO, ILO en EU ten behoeve van het tot stand brengen van adequate veiligheids- (en milieu) regelgeving. Om reden van level playing field worden er in principe geen nationale koppen op de internationale of EU regelgeving gezet. Bij de inzet van Nederland in het internationale overleg wordt het specifieke karakter van de Nederlandse vloot goed in de gaten gehouden, zoals bijvoorbeeld bij het Ballastwaterverdrag in relatie tot de Nederlandse zware ladingvaartvloot. Een goed voorbeeld van harmonisatie is het mede met Nederlandse inbreng tot stand gebrachte nieuwe Paris MoU inspectieregime voor havenstaatcontrole en de daarop gebaseerde de Europese richtlijn op basis waarvan door alle EU landen op dezelfde wijze controle plaats vindt op buitenlandse schepen in hun havens.

De volgende maatregel uit de beleidsbrief heeft betrekking op de verbetering van het level playing field inzake veiligheid:

M40: Ontwikkelen van een veiligheidsstandaard voor klassieke zeilschepen

6.3.2 Resultaten

Deze maatregel is nog niet afgerond. In deze beleidsperiode is in Brussel aparte regelgeving voorgesteld voor klassieke zeilschepen. De Commissie heeft ervoor gekozen dit op te nemen in de herziening van de Richtlijn Passagiersschepen. Tegen dit onderdeel van de herziening bleek echter, ook los van de problematiek van de zeilschepen, grote weerstand te bestaan, waardoor de Commissie het voorstel heeft moeten intrekken. Er wordt nu gewerkt aan bilaterale overeenkomsten met Duitsland en Denemarken: er staan nog diverse punten open. Tevens is er een infractieprocedure gestart bij de Europese Commissie naar aanleiding van een klacht door de branchevereniging BBZ bij de Europese Commissie. Hierbij draait het om de vraag of Denemarken additionele eisen mag opleggen en of dit niet het vrije verkeer van goederen en diensten raakt. Deze schepen worden immers niet mechanisch voortgestuwd en daarom zou per schip moeten worden bekeken of er eventuele sprake is van een veiligheidsrisico dat het opleggen van additionele eisen zou rechtvaardigen.



Evenmin zouden er algemene generaliserende regels mogen zijn voor deze schepen (bewijslast). Inmiddels zijn alle stappen in deze procedure doorlopen waarbij Denemarken heeft vastgehouden aan haar eerdere standpunt. De Europese Commissie heeft nog niet besloten over een mogelijke gang naar het Europese Hof van Justitie. Zij is hierbij niet aan een deadline gebonden.

6.3.3 Conclusies verbeteren level playing field

In de afgelopen beleidsperiode heeft Nederland zich in internationaal en EU verband ingespannen voor het tot stand brengen van effectieve veiligheidsregelgeving, waarbij het level playing field en het specifieke karakter van de Nederlandse vloot leidende principes zijn geweest. Een goed voorbeeld hiervan is het nieuwe havenstaatcontrole regime en de door Nederland geëntameerde discussies in IMO over het sjoeren van containers. Nederland wordt door zijn gedegen internationale inzet gezien als een serieuze onderhandelingspartner.

6.4 Het verbeteren van de wet- en regelgeving en het verminderen van de administratieve lasten

6.4.1 Maatregelen en acties 2008-2013

In dit kader vallen de volgende maatregelen:

M33:	Opstellen strategie voor implementatie en handhaving IMO regelgeving
M34:	Hulp bij implementatie van internationale regelgeving
M37:	Verbetering van de veiligheid van kleine containerschepen

6.4.2 Belangrijkste resultaten

Uit de resultaten van de IMO audit 2007 in het kader van VIMSAS (Voluntary IMO Member State Audit Scheme) bleek dat er nog geen strategie voor implementatie en handhaving van IMO regelgeving was opgesteld. Deze strategie is in 2009/2010 opgesteld.

De ondersteuning van ontwikkelingslanden (Least Developed Countries and Small Island Developing Countries) bij de implementatie van IMO regelgeving wordt op beperkte basis gegeven door middel van financiële steun aan projecten die vanuit het IMO Technical Cooperation Fund worden ondersteund en het leveren van sprekers aan seminars.

Naar de veiligheid van kleine containerschepen is onderzoek uitgevoerd door Marin, TNO en TUDelft. De studie is gepresenteerd in IMO en is mede aanleiding geweest voor een tweetal acties in IMO. Er is een plan opgesteld om de stabiliteitscriteria voor schepen te beoordelen en er is een discussie gestart over het scheepsmetingsverdrag. Voorlopig zijn de discussies in IMO nog niet afgerond: dit hangt samen met een zorgvuldige afweging van alle voor- en nadelen die hiervoor noodzakelijk is.

6.4.3 Conclusies Administratieve lasten: effectiviteit en doelmatigheid

Aan de maatregelen ter verbetering van de wet- en regelgeving en de vermindering van administratieve lasten is invulling gegeven. Vermindering van administratieve lasten is echter een veel breder onderwerp, dat vanwege de regeldichtheid in de sector bij alle thema's een rol speelt. Er wordt daadwerkelijk gepoogd de administratieve lasten te beperken, mede via het streven naar doelregelgeving binnen de IMO en aansluiting bij bestaande regelgeving en rapportages.



6.5 Stimuleren van onderzoek en innovatie en het verbeteren van de milieubijdrage van de zeevaartsector

6.5.1 Maatregelen en acties 2008-2013

In dit kader zijn de volgende maatregelen en acties opgenomen:

M38:	Onderzoek t.b.v. veiligheid van RoRo schepen
M39:	Onderzoek ter reductie van ongevallen waarbij menselijke factoren een rol spelen
M42:	Inzet t.a.v. veilige en vlotte afhandeling van zeevaartverkeer
M43:	Beheersingsmodel van de risico's via verkeersmodel, analyse en evaluatie

6.5.2 Belangrijkste resultaten

Mede gezien enkele grote Europese onderzoeken naar de veiligheid van passagiersschepen, waarin RoRo schepen een belangrijke component vormen, is er op dit gebied geen apart Nederlands onderzoek uitgevoerd. In Nederland is de politieke aandacht verschoven naar het voorkomen van het verlies van containers. Het project Lashing@Sea dat onderzoek omvat naar de oorzaken rond dit verlies is in 2010 opgeleverd en aan IMO aangeboden. In juni 2011 heeft Nederland voorstellen ingediend bij IMO om de problematiek rond het verlies van containers aan te pakken. In IMO zijn belangrijke stappen gezet. Zo ligt in MSC 2014 een voorstel ter goedkeuring voor dat verladers verplicht het gewicht van containers te bepalen voordat deze aan boord van zeeschepen gaan door middel van weging of via een gecertificeerde methode. Ook zullen de sjoorstandaarden van de ISO worden herzien.

Met betrekking tot de maatregel "Onderzoek ter reductie van ongevallen waarbij menselijke factoren een rol spelen" kan worden gemeld dat TNO in opdracht van het ministerie van IenM onderzoek heeft gedaan naar dit onderwerp. Het resultaat is gepubliceerd in het rapport "Preventing and managing fatigue in the shipping industry". De resultaten van deze studie zijn gedeeld in IMO.

Er is een sectorbrede risico-analyse nautische veiligheid Noordzee uitgevoerd. Hieruit kwamen geen acute en zeer ernstige veiligheidsrisico's naar boven. Wel bleek uit de analyse dat onvoldoende gekwalificeerd personeel, werkdruk en vermoeidheid, matige veiligheidscultuur en slechte communicatie als belangrijke oorzaken kunnen worden aangewezen van de aanwezige nautische veiligheidsrisico's. Op diverse terreinen wordt de aanpak van deze oorzaken ter hand genomen. Bijvoorbeeld via de totstandkoming en implementatie van het Maritiem Arbeidsverdrag en de internationaal aangescherpte kwaliteitseisen voor bemanningen.

In Europees verband is het verbeterde SafeSeaNet systeem tot stand gebracht en in 2011 in werking getreden. Daar waar SafeSeaNet is begonnen als een systeem voor scheepsmeldingen voor alle schepen die EU havens aandoen, worden nu ook gevaarlijke lading, securitymeldingen en meldingen in verband met havenontvangstvoorzieningen opgenomen. De database wordt gevoed door de nationale autoriteiten via een Single Point of Contact (SPOC). Via SafeSeaNet hebben autoriteiten in heel Europa bij een calamiteit snel toegang tot de relevante gegevens van het schip en eventueel aan boord zijnde gevaarlijke lading.

Met betrekking tot het "Veiligheidsconcept Noordzee" is er een nieuw verkeersscheidingsstelsel op het Nederland Continentaal Plat (NCP) ontwikkeld en op 1 augustus 2013 in werking getreden. Hiervoor is een procedure bij IMO doorlopen. Voor de Noordzee is in 2009 de beleidsnota Noordzee 2009 – 2015 opgesteld als bijlage bij het Nationaal Waterplan. Dit vroeg om wijzigingen van het Integraal Beheerplan Noordzee 2015. Daarom is er een partiële herziening gekomen waarin een procedure is opgenomen die de werkwijze beschrijft hoe ankergebieden, clearways en verkeersscheidingsstelsels aangepast



worden en met name welke organisaties wanneer betrokken worden. In de beleidsnota is beschreven hoe met veilige afstanden tussen scheepvaartroutes en windturbineparken wordt omgegaan. Inmiddels is deze werkwijze verfijnd in een afwegingskader. Dit afwegingskader is een bijlage bij de concept-Structuurvisie wind op zee.

6.5.3 Conclusies Onderzoek, innovatie en milieubijdrage zeevaart

Op basis van een brede risicoanalyse zijn de belangrijkste oorzaken van nautische risico's op de Noordzee in kaart gebracht. Aan de aanpak van deze oorzaken wordt op diverse terreinen gewerkt. Nederland heeft in IMO maatregelen geïnitieerd voor de aanpak van het verlies van containers, gewerkt aan een verbeterd SafeSeaNet systeem en is er een nieuw verkeersscheidingsstelsel in werking getreden.

6.6 Bevindingen thema veiligheid

- In 2011 is een nieuwe registratieprocedure en classificatiemethodiek van scheepsongevallen ingevoerd, waardoor onder meer een betere vergelijking met omliggende landen mogelijk wordt. De registratiegraad is sindsdien gestegen. Om een goede jaarlijkse vergelijking mogelijk te maken zal er een nieuwe historische reeks van waarnemingen moeten worden opgebouwd. De veiligheidssituatie in de visserij vraagt overigens blijvende aandacht van de inspectiediensten.
- Het kabinetsstandpunt over de inzet van gewapende particuliere beveiligers ter bescherming van Nederlandse schepen tegen piraterij, is steeds geweest dat de zwaarmacht bij de overheid ligt. Daarmee liep Nederland uit de pas met vrijwel alle andere vlaggestaten, die gewapende particuliere beveiligers toestaan. Inmiddels wordt er wetgeving voorbereid om de inzet van gewapende particuliere beveiligers aan boord van koninkrijksschepen mogelijk te maken.
- De doelstelling om in de top 10 van de Paris MoU Whitelist te staan werd in een deel van de beleidsperiode behaald. In 2012 daalde Nederland op deze lijst naar plaats 15. De veiligheidsperformance van Nederlandse schepen in buitenlandse havens blijft een serieus punt van aandacht voor zowel bedrijfsleven als overheid.
- Het handhaven van een gelijk speelveld is in internationaal verband een leidend principe van de Nederlandse overheid. Bij de inzet van Nederland wordt rekening gehouden met het specifieke belang van de Nederlandse vloot en haar karakteristieken. Er worden bovendien in principe geen nationale koppen meer gezet op internationale of Europese veiligheidsregels.
- Met betrekking tot de nautische veiligheid op de Noordzee is er een sectorbrede risico-analyse uitgevoerd en de belangrijkste verbeterpunten worden inmiddels ter hand genomen. Per 1 augustus 2013 is er een nieuw verkeersscheidingsstelsel in werking getreden. Tevens zijn de afwegingen verfijnd over de omgang met veilige afstanden tussen scheepvaartroutes en windturbineparken.
- Naast de inspanningen van de overheid heeft ook de sector zelf maatregelen genomen ter verbetering van de veiligheid aan boord van zeeschepen. Met name op het gebied van training van en voorlichting aan de bemanning werd veel inspanning geleverd, waardoor er een hoger veiligheidsbewustzijn is ontstaan. De toenemende invloed van de offshore heeft eveneens een veiligheid verhogend effect.



7 Duurzaamheid

7.1 Introductie thema

De ambitie van Nederland met betrekking tot het milieu is als volgt geformuleerd: 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 op het land.

Ook in het actieplan Zeevaart wordt ingegaan op het onderwerp duurzaamheid en de positieve invloed die goede milieuprestaties kunnen hebben op het imago van de sector en daarmee op de concurrentiepositie. De KVNR heeft daarom ook eigen ambities geformuleerd en deze samen met "best practices" uit de sector in een brochure samengebracht.

In vergelijking met andere vervoersmodaliteiten is de milieubelasting van de zeevaart, gemeten per tonkilometer, lange tijd gering geweest. Echter, de aanscherping van emissienormen bij de andere modaliteiten – met name het wegvervoer – heeft deze voorsprong doen verminderen of zelfs teniet gedaan. In de Beleidsbrief Zeevaart komt naar voren dat zonder nieuwe maatregelen de zeevaart in 2020 voor 5 % aan de gemiddelde fijnstofconcentratie en voor 17 % aan de stikstofconcentratie bijdraagt in de Nederlandse lucht. De luchtkwaliteit in Nederland voldoet niet overal aan de Europese normen, waardoor beoogde ontwikkelingen op het land kunnen worden belemmerd. Aanscherping van de internationale emissienormen voor SO₂, NO_x en fijnstof van de zeevaart draagt bij aan het oplossen van deze knelpunten. Ook dient er aandacht te zijn voor lozingen op het water en het verantwoord slopen van zeeschepen. De internationale normen die zijn overeengekomen in de revisie van Marpol Annex VI in 2008, zullen de komende jaren van kracht worden. Er zijn geen voornemens om de bestaande internationale regelgeving aan te scherpen.

Milieuvriendelijke zeevaart wordt gestimuleerd door het introduceren van marktprikkels (bijvoorbeeld in havengelden) en door de invoering van internationale wet- en regelgeving. Een belangrijke marktfactor is de stijgende prijs van bunkers, waardoor de marktpartijen maatregelen nemen om brandstof te besparen. Daarnaast speelt de milieuregelgeving een belangrijke rol, met als meest in het oog springende maatregel de aanscherping van de zwavelnorm in de zwavelemissie gereguleerde gebieden (SECA's), deze kreeg zijn beslag in de revisie van Marpol Annex VI in 2008. Niet alleen het ministerie van IenM draagt bij aan een duurzame scheepvaart. De sector zelf nam eind 2007 het initiatief tot de vorming van het Platform Scheepsemissies, later omgedoopt tot het Platform Schone Scheepvaart. Dit Platform organiseert voorlichtingsbijeenkomsten en draagt zorg voor uitwisseling van innovatie initiatieven.

Voor het thema Duurzaamheid laten de indicatoren het volgende beeld zien³⁴:

Indicator	Prognose NL grondgebied 2015 ³⁵	2008	2009	2010	2011
NO _x emissie zeevaart NL grondgebied (x mln. kg)	20,2	24,3	22,1	23,0	22,9

³⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 60 II, nr. 1

³⁵ Rijksbegroting 2012, artikel 36.04, uitstoot luchtverontreinigende stoffen



PM10 emissie NL grondgebied (x mln. kg)	Niet beschikbaar	1,3	1,3	1,0	0,9
VOS emissie NL grondgebied (x mln. kg)	0,8	0,9	0,8	0,8	0,8
SO2 emissie NL grondgebied (x mln. kg)	0,8	9,9	8,9	6,2	4,7
CO2 emissie NL grondgebied (x mln. kg)	1389	1515	1394	1423	1464

Deze cijfers dienen vanuit het juiste perspectief te worden gezien. Het klimaatprobleem is een mondiaal probleem: elke ton CO2 die wordt uitgestoten, draagt bij aan klimaatverandering, ongeacht de plaats waar de uitstoot plaatsvindt. De wereldwijde uitstoot is daarom de enige juiste maatstaf voor het beleid van de mondiale gemeenschap. Voor het succes van het Nederlandse klimaatbeleid is géén eenduidige, kwantitatieve maatstaf te geven.

7.2 Het bevorderen van de kwaliteit

7.2.1 Maatregelen en acties 2008-2013

De in dit kader vallende maatregelen en acties zijn:

M24:	Afsluiten nationale intentieverklaring
M28:	Nationaal bevorderen milieubewustzijn zeevarenden
M29:	Internationaal bevorderen milieubewustzijn zeevarenden
A38:	IenM zal voor zomer 2011 in lijn met het traject intern EU en IMO, toewerken naar een keuze voor één van de marktgerichte instrumenten
A39:	IenM zal de sector betrekken bij haar verdere reactie op de EEDI-formule voor IMO voor o.a. toepasbaarheid op schepen met een dieselelektrische voortstuwing.
A44:	IenM en KVNR zullen elkaar direct informeren over nieuwe ontwikkelingen op dit dossier, zoals het gereed komen van studies naar de gevolgen van de zwaveleis.

7.2.2 Belangrijkste resultaten

Met het afsluiten van het "Convenant Energie Efficiency en CO2-reductie zeevaart" nemen het ministerie van IenM, KVNR, EVO, Scheepsbouw Nederland en de Vereniging van Waterbouwers de verantwoordelijkheid voor het zetten van stappen in de richting van meer energie-efficiency en minder CO2-uitstoot in de zeevaart. Uit een tussentijdse evaluatie van het convenant kan worden geconcludeerd dat de partijen goed op weg zijn, maar dat het belangrijk blijft om voldoende aandacht te vragen voor energie-efficiency en CO2-reductie.

In het Platform Schone Scheepvaart werken KVNR, Scheepsbouw NL, Stichting de Noordzee, Havenbedrijf Rotterdam, MARIN en TNO samen. Doel is het reduceren van emissies van schepen op een wijze die de concurrentiepositie en bedrijfsvoering van de Nederlandse maritieme sector ten goed komt of niet schaadt. Het Platform Schone Scheepvaart wil de emissieproblematiek breed benaderen. Dit vertaalt zich in een ketenaanpak toeleveranciers-werven-rederijen-havens. Ook de scope van emissies is breed gedefinieerd. Het gaat om lucht- en wateremissies en om geluid, maar ook over de ontmanteling van schepen.

Een ander belangrijk spoor om te komen tot verduurzaming van de sector is verbetering van menselijk gedrag: nog te veel zeevarenden zijn onvoldoende milieubewust. Het ministerie van IenM zet hier op in door het ondersteunen van het milieubewustzijn in het



zeevaartonderwijs en door het indienen van een submittie in IMO voor het opnemen van een cursus "duurzame zeevaart, duurzame zee" in de vereisten van STCW. Nederland heeft zich actief opgesteld in IMO om te komen tot mondiaal geldende maatregelen ter beperking van de CO₂-uitstoot. De sector en het ministerie van IenM hebben goed samengewerkt bij de totstandkoming van Nederlandse standpunten in IMO. IMO heeft in 2011 voor nieuw te bouwen schepen energie-efficiency normen vastgesteld, de zogenaamde Energy Efficiency Design Index (EEDI) en voor bestaande schepen het Ship Energy Efficiency Management Plan (SEEMP). Dit waren de eerste wereldwijd geldende maatregelen ter beperking van CO₂-uitstoot.

Ten tijde van het vaststellen van de strengere eisen aan de zwaveluitstoot in IMO (aanscherping in MARPOL Annex VI) heeft het ministerie van IenM overlegd met stakeholders over de voorgestelde maatregelen. Aanvankelijk (2008) stemden de reders in met de nieuwe zwavelnormen. Op grond van een door ECSA uitgevoerde impact assessment en de gevolgen van de economische crisis hebben de KVN en ECSA in 2010 gepleit voor uitstel van de invoeringsdatum met vijf jaar. De Nederlandse delegatie heeft dit voorstel niet overgenomen om de achterstand van de zeevaart ten opzichte van andere vervoersmodaliteiten niet verder te laten oplopen.

7.2.3 Conclusies Kwaliteit

De bundeling van krachten binnen de sector om tot oplossingen te komen heeft geresulteerd in duidelijke standpuntbepaling op diverse maatregelen waardoor in internationaal overleg rekening kon worden gehouden met de specifieke kenmerken en samenstelling van de Nederlandse vloot.

Een hoogwaardig en realistisch milieubeleid wordt door alle betrokken partijen ondersteund. De reders hebben belang bij lagere kosten en een positief imago, uitstootreductie draagt aan dat laatste bij. De scheepsbouwindustrie ziet duurzaamheid als mogelijkheid voor product vernieuwing en de overheid heeft baat bij de maatschappelijke effecten van verlaagde uitstootniveaus. De paralleliteit van belangen maakt een kwalitatief hoogwaardige en breed gedragen inspanning mogelijk, uiteraard onder voorwaarde van internationaal gelijke toepassing.

7.3 Het verbeteren van het level playing field

7.3.1 Maatregelen en acties 2008-2013

De in dit kader vallende maatregel en acties zijn:

M20:	Bevorderen differentiatie haventarieven naar milieuprestaties
A43:	IenM zal de EC volgen op de toezegging dat zij wil vermijden dat er een "terugschakeling" van de korte vaart naar het wegvervoer zal plaatsvinden door normering t.a.v. luchtverontreinigende stoffen.
A45:	IenM zal de door de EC uitgewerkte voorstellen volgen en zal dit doen in consultatie met de betrokken partijen zoals de KVN. Inzet daarbij is het vermijden van een "terugschakeling" van short sea naar het wegvervoer.

7.3.2 Resultaat

Het ontwikkelen van de Environmental Shipping Index (ESI) is door een aantal Europese havenbedrijven met daarbij Rotterdam in de lead, voortvarend ter hand genomen. In de praktijk blijken veel schepen hiervoor te worden aangemeld. De ESI is een maatstaf die de milieuprestaties van een schip aangeeft: de schoonste schepen worden beloond met een korting op de havengelden. Vanaf 1 januari 2011 krijgen schone zeeschepen die 31 punten of meer scoren op de Index in Rotterdam korting. Tevens kan in dit kader de Clean Shipping Index worden genoemd van Stichting de Noordzee en EVO. Met CSI wordt het voor verladers inzichtelijk wat de milieuprestaties zijn van de schepen die zij voor hun



vervoersopdrachten inhuren. Aan de hand van die informatie kan de verlader de milieuwinst die het gebruik van dat schip bij het vervoer van de goederen maakt, meenemen in de eigen milieuboekhouding.

Op de actiepunten met betrekking tot de modal backshift van short sea naar het wegvervoer is nog geen actie ondernomen door het ministerie van IenM omdat de maatregel met betrekking tot het zwavelgehalte pas in 2015 in werking zal treden. Er zijn veel onderzoeken uitgevoerd, maar daar komt geen duidelijk beeld uit over de mogelijke modal back shift. Wel is er veel tijd gestoken door het ministerie van IenM in het stimuleren van schone technologie. De maritieme sector zelf heeft tot nu toe weinig gebruik weten te maken van de EU fondsen hiervoor, met uitzondering van de havens (LNG infrastructuur studies).

7.3.3 Conclusies Level playing field

Het ministerie van IenM ervaart het als zeer positief dat de differentiatie van haventarieven door de sector zelf is opgepakt met de haven van Rotterdam in de lead. Dit ondanks de aanvankelijke bezwaren voor het mogelijke verlies van de internationale concurrentiepositie. Door de afstemming binnen de Hamburg-Le Havre range is het aanvankelijke bezwaar voor het mogelijk verlies van de internationale concurrentiepositie weggenomen en is inmiddels het gebruik van de ESI zelfs wijdverspreid: ook havens buiten Europa gebruiken de ESI als maatstaf voor het geven van korting aan schone schepen. Deze maatregel kan dan ook als effectief worden beoordeeld.

7.4 Het verbeteren van de wet- en regelgeving en het verminderen van de administratieve lasten

7.4.1 Maatregelen en acties 2008-2013

De in dit kader vallende maatregelen en acties zijn:

M19:	Inzetten op aanscherpen van emissienormen
M21:	Inzetten op internationale standaarden walstroomaansluitingen
M23:	Maatregelen in IMO gericht op reductie CO2 uitstoot
M25:	Inzetten op vermindering uitstoot ozonlaagaantastende stoffen
M26:	Inzetten op internationale classificatie biobrandstoffen
M27:	Aanscherpen IMO-regelgeving voor huishoudelijk afval aan boord van schepen
M31:	Ratificatie en implementatie IMO Ballastwater en Anti Fouling Verdrag
M32:	Inzetten op dwingende voorschriften gericht op verantwoord slopen van schepen voor arbeid en milieu
A40:	IenM heeft in overleg met North Sea Ballast Water Exchange and Exemptions Group voorstellen gedaan voor de aanwijzing van ballastwaterwisselgebieden.
A41:	IenM zal internationaal aandacht blijven vragen voor de beschikbaarheid van ballastwaterbehandelingssystemen voor speciale typen schepen
A42:	IenM zal, i.s.m. KVMR, actief bijdragen aan de te ontwikkelen Europese strategie t.b.v. monsternormen van ballastwater.

7.4.2 Belangrijkste resultaten

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 heeft zich in IMO sterk gemaakt voor aanscherping van de emissienormen voor scheepsmotoren- en het zwavelgehalte van brandstoffen. Het effect van de regelgeving op NOx-uitstoot is pas op langere termijn zichtbaar omdat deze regelgeving alleen van toepassing is op nieuwbouwschepen. De aanscherping van MARPOL Annex VI kreeg zijn beslag in 2008. Deze internationale regelgeving zorgt er ook voor dat het imago van een vervuilende sector afneemt. Ook stimuleert het alternatieve technologie. Via innovatiesubsidies zijn innovaties



op het gebied van schone technologie ter vermindering van SO₂,- NO_x- en fijnstof-emissies gestimuleerd.

Per 1 januari 2015 treedt scherpe regelgeving voor de reductie van zwaveluitstoot in werking binnen de zogenoemde SECA-gebieden. Alhoewel de invoeringsdatum buiten de beleidsperiode van deze evaluatie valt, is de sector reeds nu bezig zich voor te bereiden: Nederlandse reders varen immers veelvuldig in SECA-gebieden (Noordzee, Baltic). Oplossingen variëren van varen op zwavelarme brandstof met bestaande installaties, installatie van rookgasreinigingssystemen (scrubbers) tot overgang naar alternatieve brandstoffen zoals LNG of methanol. Het varen conform de nieuwe regelgeving zal leiden tot hogere kosten en deze zullen moeten worden doorbelast aan de klant. Het is de meeste reders, hun charteraars en de banken niet duidelijk of dit mogelijk is en of de invoering zal leiden tot een modal backshift. De financiering van de investeringen in verbouw of nieuwbouw is problematisch.

De standaardisatie voor internationale walstroomaansluitingen is gerealiseerd. In de discussie met IMO met betrekking tot de reductie van CO₂-uitstoot heeft de Nederlandse delegatie steeds een voortrekkersrol gespeeld. In 2011 heeft IMO de EEDI en de SEEMP in de Marpol Annex VI-regelgeving opgenomen. Met deze instrumenten wordt een impuls gegeven aan energie-efficiency van bestaande en nieuw te bouwen schepen. De overheid en sector hebben gezamenlijk een noodzakelijke aanpassing van de EEDI-formule weten te bereiken voor kleinere vrachtschepen (minder dan 15.000 GT). De EEDI alleen is echter, gezien de verwachte groei van de zeevaart, onvoldoende om de CO₂ uitstoot van de zeevaartsector te laten afnemen. Aanvullende maatregelen zullen nog nodig zijn (met name marktgerichte instrumenten).

Het probleem ten aanzien van ozonlaag aantastende stoffen is aan het verminderen. In de visserijsector vindt ombouw plaats naar milieuvriendelijkere stoffen. Verder wordt in Europees verband gewerkt aan een verordening voor schepen onder EU-vlag waarin staat dat met ingang van 2015 ozonaantastende stoffen uitgefaseerd moeten worden.

De onduidelijkheid met betrekking tot classificatie van biobrandstoffen is grotendeels weggelaten. De vervoersvoorschriften onder welke condities en voorwaarden zeevervoer mag plaatsvinden zijn in concept gereed en de IMO guidelines en amendementen worden per 1 juni 2014 van kracht. De afronding van de amendementen met betrekking tot huishoudelijk afval aan boord heeft ook plaatsgevonden en Marpol 73/78 Annex V is op 1 januari 2013 van kracht geworden in Nederland.

De internationale verdragen met betrekking tot Ballastwater en Anti Fouling zijn door Nederland geratificeerd. Tevens is de implementatie in wet- en regelgeving afgerond. Het Anti Fouling Verdrag is reeds in werking getreden, het Ballastwaterverdrag nog niet. Door de onduidelijkheid wanneer het Ballastwaterverdrag nu daadwerkelijk van kracht wordt, wachten vele reders met het investeren in noodzakelijke technologie.

De inzet van het ministerie van IenM op het onderwerp ballastwatermanagement wordt als positief ervaren, waarbij speciale aandacht is gevraagd voor de positie van zware lading schepen en bepaalde typen waterbouwschepen. Ook de speciale inzet voor wisselgebieden en vrijstellingen wordt gewaardeerd. Aan een Europese strategie t.b.v. het monstren van ballastwater wordt onder coördinatie van de European Maritime Safety Agency (EMSA) hard gewerkt. ILT is hier vanuit Nederland bij betrokken.

Tijdens een diplomatieke conferentie van IMO in Hongkong (2009) is de definitieve tekst aangenomen voor het veilig en milieuvriendelijk slopen van schepen. Het nieuwe verdrag heeft als doel het stellen van mondiale regels voor de verschillende aspecten die te maken hebben met veilig en milieuvriendelijk slopen van schepen en dit geldt niet alleen voor het object schip maar ook voor de sloopfaciliteit/sloopwerf. Dit verdrag is nog niet van kracht en in Europees kader wordt ook reeds aan regelgeving gewerkt.



7.4.3 Conclusies verbeteren van de wet- en regelgeving en het verminderen van administratieve lasten

Een groot deel van de in paragraaf 7.4.1 geformuleerde acties en maatregelen is gerealiseerd. Op het gebied van ballastwaterbehandeling vinden door rederijen reeds de eerste investeringen plaats, ondanks de vraag wanneer de nieuwe regelgeving wordt ingevoerd. Ook hier spelen vragen van technische haalbaarheid en financiering.

De sector hecht veel waarde aan duidelijke, voorspelbare regelgeving en het voorkomen van opeenstapeling van milieu gerelateerde maatregelen. De samenwerking tussen beleid, uitvoering en handhaving is van belang, zodat snel kan worden gereageerd op veranderende internationale wetgeving en er rekening kan worden gehouden met de specifieke belangen van de Nederlandse hoogwaardige nichesectoren. Ook dient er aandacht te zijn voor een internationaal level playing field: geen stapeling van lasten maar een samenhang van instrumenten³⁶.

7.5 Stimuleren van onderzoek en innovatie en het verbeteren van de milieubijdrage van de zeevaartsector

7.5.1 Maatregelen en acties 2008-2013

De in dit kader vallende maatregelen zijn:

M22:	Stimuleren van schone technologie
M30:	Uitvoeren van acties voortkomend uit Probo Koala incident

7.5.2 Belangrijkste resultaten

De implementatie van alternatieven voor zwavelarme brandstof, zoals de implementatie van scrubbers, leidt tot hoge investeringskosten en technische problemen vanwege het ruimte beslag. Tenminste een reder is al begonnen met investeren in scrubber-technologie, andere reders zijn nog niet zover. Uit de interviews is gebleken dat men pas wil investeren als er een op grotere schaal bewezen systeem is. Een ander alternatief, het varen op LNG als brandstof, wordt met name in de nieuwbouw overwogen en inmiddels toegepast in een Nederlands nieuwbouwproject. Bij de beslissing voor LNG als brandstof speelt de beschikbaarheid een rol, aangezien er nu nog slechts in een beperkt aantal havens LNG-bunkering mogelijk is. In Europees verband wordt gewerkt aan een richtlijn om LNG – bunkerfaciliteiten te realiseren in alle TEN-T havens.

Geconstateerd wordt dat de druk om te verduurzamen niet alleen vanuit de overheid komt, maar ook vanuit de klanten. Duurzaamheid in de keten is ook belangrijk voor het imago van een bedrijf. Men let bovendien scherp op het gedrag van de concurrent. Het is voornamelijk onduidelijk welke technologie (LNG, scrubbers of zwavelarme brandstof) dominant gaat worden.

Specifiek dienen hier nog de uitvoering van acties m.b.t. het Probo Koala incident te worden vermeld. Met het oogmerk mogelijke juridische lacunes te dichten heeft Nederland internationaal ingezet op het terrein van industriële processen op zee waarbij de lading van aard verandert en afvalstoffen ontstaan. Per 1 januari 2014 geldt er een algeheel verbod gelden voor zowel blenden als industriële processen aan boord, door middel van een aanpassing in het SOLAS verdrag.

7.5.3 Conclusies Onderzoek, innovatie en milieu

De resultaten met betrekking tot de regelgeving zijn behaald. In de implementatie van de regelgeving zijn met name voor wat betreft de zwavelnormen problemen ontstaan om

³⁶ Als voorbeeld kan hier worden genoemd het bouwbeleid dat vooral de waterbouwers treft



verschillende redenen: hogere kosten (economische crisis), beschikbaarheid van alternatieve brandstoffen en bewezen technologieën spelen hier een rol.

Binnen de rederswereld bestaat er nog steeds onduidelijkheid over het effect van de nieuwe zwavelnormen en de vraag welke technologieën het meest betrouwbaar en kosteneffectief zijn. Anderzijds gebruiken de reders slechts mondjesmaat de Europese fondsen voor onderzoek en ontwikkeling, die kunnen bijdragen tot een beter inzicht in kosten en performance van nieuwe systemen. De goede uitzonderingen daargelaten kan hier een meer actieve houding van de sector gepast zijn, zodat door de (Europese) overheid beschikbaar gestelde fondsen ook daadwerkelijk worden gebruikt.

7.6 Bevindingen thema Duurzaamheid

De maatregelen die in de Beleidsbrief Zeevaart 2008 en acties uit het Actieplan Zeevaart 2010 zijn aangekondigd, zijn voor een belangrijk deel gerealiseerd. Hierdoor is een bijdrage geleverd aan de verbetering van de leefomgeving, in het bijzonder de luchtkwaliteit. Zonder nieuw beleid zou het aandeel in de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen zijn toegenomen. Uitstoot naar de lucht is een internationaal probleem, dat alleen door internationale maatregelen kan worden aangepakt. Het al dan niet halen van de streefwaarden betekent niet één-op-één dat het Nederlandse beleid of de Nederlandse inzet (on)voldoende waren. Van diverse stoffen daalt de uitstoot op het Nederlands grondgebied, met als het meest in het oog springende de SO₂-emissies. Deze daling is het gevolg van de aanscherping van internationale regels, bijvoorbeeld voor zwavelgehalte voor schepen op de Noordzee en andere SECA's en voor NO_x uitstoot van scheepsmotoren.

Duurzaamheid is een belangrijk thema gebleken vanwege de samenhang tussen brandstofreductie (kostenbesparing, belang bedrijven) en uitstootreductie (maatschappelijk vraagstuk, breed belang binnen de samenleving). Vanuit verschillende invalshoeken worden duurzaamheidsoplossingen afgedwongen. Voor een rederij is het van belang om deze maatregelen in combinatie te zien, zeker wanneer er in verschillende regio's verschillende regimes gaan gelden. Zekerheid over regelgeving en over het tempo van invoering is essentieel. Bovendien vraagt de sector nadrukkelijk om kosten/batenanalyses voor invoering van nieuwe regels. Er zijn hoge kosten gemoeid met de investeringen en financiering blijft een groot probleem. Vanuit het beleid gezien is het echter niet altijd realiseerbaar in de praktijk om de milieu-onderwerpen integraal te benaderen.



8 Toezicht

8.1 Introductie thema

Nederland ambiëert met het toezicht bij te dragen aan de beleidsdoelen op het gebied van duurzaamheid en veiligheid. Dit vindt plaats 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.

De inzet in de beleidsperiode was te komen tot een verdere professionalisering van het toezicht. Gestreefd werd de kwaliteit van het toezicht te verbeteren teneinde de aantrekkelijkheid van het Nederlandse scheepsregister verder te verhogen. De inspectielast zou moeten worden verlaagd en er moest worden bijgedragen aan een verdere verbetering van de kwaliteit van de Nederlandse vloot.

In deze beleidsperiode werd de verdere samenwerking met andere inspectiediensten in Nederland (vernieuwing toezicht) nagestreefd. Door een betere samenwerking moest één samenhangend en afgestemd toezicht in het domein "Vervoer over water" ontstaan. Betrokken instanties bij de inspectie van zeeschepen zijn onder meer de Inspectie Leefomgeving en Transport, Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, Inspectie SZW, Havenbedrijf Rotterdam, Haven Amsterdam, Korps Landelijke Politiediensten, Zeehavenpolitie Rotterdam – Rijnmond, Koninklijke Marechaussee, Rijkswaterstaat en Douane.

Met betrekking tot het aantal havenstaatcontroles uitgevoerd door ILT kan het volgende beeld worden geschetst.

Havenstaatcontroles	Gepland	Gerealiseerd	EU norm*
2013			1683 (opgave ILT)
2012	1510	1522	1507
2011	1750	1594	1913
2010	1704	1704	1704
2009	1500	1647	1571
2008	1828	1697	1555

**Tot aan 2011 werd de EU norm berekend o.b.v. 25 % van de port calls per jaar. Met ingang van het nieuwe inspectieregime 2011 wordt het aantal uit te voeren inspecties jaarlijks bepaald aan de hand van het relatieve aandeel van de havenaanlopen in Nederland ten opzichte van het totale aantal havenaanlopen in het Paris MoU gebied.*

Het gaat hier om de controles in de Nederlandse havens. Deze zijn van belang voor de Nederlandse reders met schepen onder buitenlandse vlag. Nederlandse vlagschepen zijn hiervan uitgesloten omdat zij reeds aan inspectie van de Nederlandse overheid onderhevig zijn. Verder is nog van belang om te vermelden dat sinds 2011 het nieuwe inspectie regime geldt waarbij gecontroleerd wordt op basis van risico-analyses en fair share.



8.2 Het bevorderen van de kwaliteit

8.2.1 Maatregelen en acties 2008-2013

De in dit kader vallende maatregelen en acties zijn:

M55:	Inzet op hogere kwaliteit dienstverlening
A16:	Inspectie zal een voorstel maken voor het invullen van accountmanagement en dit bespreken met de sector

8.2.2 Belangrijkste resultaten

In 2007³⁷ werd geconstateerd dat er meerdere toezichthouders (24 in het complete domein) actief zijn, dat deze vaak acteren op gelijksoortige onderwerpen en dat er onduidelijkheid bestond bij bedrijven over verantwoordelijkheden. De administratieve lasten voor het bedrijfsleven (inclusief binnenvaart) werden geraamd op € 17,9 miljoen. In 2008 werd een samenwerking van toezichthouders in de zeehavens van Rotterdam en Amsterdam gestart en in 2009 werd in Rotterdam met een eerste pilotproject milieu-inspecties op zeeschepen aangevangen. Op 16 december 2009 tekenden achttien partijen een convenant, waarin de samenwerking op hoofdlijnen werd vastgelegd. Tevens werden er vijf verbetertrajecten in gang gezet.

In 2010 werden vervolgstappen gezet in de gegevensuitwisseling, kwam er één model voor gezamenlijke risico-analyse, een verbeterd toezicht op afvalstoffen, een vervolgproject harmonisering Havenverordeningen en werd een regionaal coördinatiecentrum in Rotterdam ingericht. In 2012 werden er daadwerkelijk minder vlaggenstaatsinspecties, minder objectinspecties vlaggenstaat en minder onderzoeken in het kader van het toezicht op RO's uitgevoerd. Hierbij dient vermeld te worden dat in 2012 ook voor de visserij een normenkader voor de vergunningverlening is ontwikkeld en er nieuwe inspectieprocessen werden geïntroduceerd. Het bleek noodzakelijk om extra capaciteit in te zetten voor de visserij.

Aan het opzetten van accountmanagement is door de ILT geen invulling gegeven. Op centraal ILT niveau is tijdens de reorganisatie in 2010 een keus gemaakt voor een meld- en informatiecentrum (MIC) dat 24/7 bereikbaar wordt en 95 % van de vragen moet kunnen beantwoorden.

Uit een benchmark onderzoek over de dienstverlening van het Nederlandse register, blijkt dat Nederland op een aantal gebieden internationaal uit de pas loopt. Alhoewel de Nederlandse vlag als kwaliteitsvlag wordt gezien, biedt het Nederlandse register minder dan gemiddeld ondersteuning en informatie aan reders op het gebied van regelgeving, zijn de doorlooptijden van registratie lang en worden vragen niet opgevolgd. Er is weinig focus op het aantrekken van buitenlandse investeringen door reders³⁸.

8.2.3 Conclusies Kwaliteit

Het overleg tussen toezichthoudende instanties is een sterk punt en heeft geleid tot wezenlijke stappen naar een risico-gebaseerde aanpak van het toezicht die wellicht effectiever zou zijn als het normenkader niet eveneens was toegenomen.

De sector is minder te spreken over het achterwege blijven van het accountmanagement. In plaats daarvan werd gekozen voor het opzetten van een meld- en informatiecentrum. ILT geeft aan dat hiermee meer doelmatig en onafhankelijk kan worden gehandeld.

³⁷ SIRA Consulting, 'Meting toezichtslasten in het domein Vervoer over Water, eindrapportage' oktober 2007

³⁸ Benchmark registers, Policy Research, Augustus 2013



De consequentie van deze keuze is dat bereikbaarheid op zich goed is, maar dat de inhoudelijke behandeling achterblijft en het voor buitenstaanders niet duidelijk is wie binnen de dienst waarvoor verantwoordelijk is. Deze zorg over de kwaliteit van de afhandeling wordt geuit door reders, maritieme dienstverleners en maakindustrie.

8.3 Het verbeteren van het level playing field

8.3.1 Maatregelen

De in dit kader vallende maatregelen zijn:

M53:	Realiseren van een lagere inspectielast voor reders
M54:	Uitvoeren van inspecties op basis van risicoanalyse
M56:	Verder overdragen van taken aan de markt
A14:	Inspectie zal de sector betrekken bij de ontwikkeling van risicogebaseerd toezicht door te overleggen met de sector
A15	Inspectie zal met rederijen die aantoonbaar hun verantwoordelijkheden nemen als het gaat om naleving van regels, een convenant sluiten.

8.3.2 Belangrijkste resultaten

Lagere inspectielasten

De invoering van het risico gebaseerd toezicht heeft ertoe geleid dat de reders zelf invloed hebben op de inspectielast omdat het risicomodel kijkt naar zowel de company performance als het risicoprofiel van het schip. Voor zowel havenstaat als vlaggenstaat wordt deze methodiek gehanteerd. Het realiseren van een lagere inspectielast voor reders is onvoldoende gerealiseerd, ondanks de hiervoor beschreven efficiëntieslagen bij ILT en het toezichtsdomein. Door de toename van de regelgeving is het normenkader van ILT toegenomen en is de inspectienorm per inspecteur afgenomen van 1,2 schip tot 1 schip per dag. Het normenkader is vastgesteld op basis van het IMO kader waarmee er in NL niet zwaarder geïnspecteerd zou kunnen worden dan in de Nederland omringende landen. De regelgeving ligt soms echter buiten de invloedssfeer van ILT en het ministerie van IenM.

Inspecties op basis van risicoanalyse

Als streven is geformuleerd het toezicht in toenemende mate te baseren op risicoanalyses. Doelstelling van ILT was dat er in 2010 gewerkt wordt vanuit een jaarplan waarin keuzes en prioriteiten van ILT worden onderbouwd aan de hand van betrouwbare (risico) analyses. Doordat de toezichthouders de inspectieresultaten met elkaar delen weten zij welke bedrijven de regelgeving goed naleven. Op deze wijze kunnen bedrijven die het goed doen minder vaak worden gecontroleerd.

In het toezichtplan 2011 wordt aangegeven dat ILT een risico gebaseerd selectieproces van schepen/reders ontwikkelt, teneinde schepen onder Nederlandse vlag meer risico gestuurd te kunnen inspecteren. Inmiddels heeft ILT voor de vlaggenstaatinspecties een soortgelijk inspectieprogramma ontwikkeld. Zij maakt daarvoor gebruik van een rederij-rankingsysteem³⁹. In 2011 gingen de inspectiediensten daadwerkelijk op een aantal speerpunten meer risicogericht werken en verschoof het traditionele objectgerichte toezicht naar systeemtoezicht. Op dit moment is alleen in het Paris MoU-gebied sprake van havenstaatcontroles op basis van risico-analyse.

³⁹ ILT Meerjarenplan 2013-2017



Streven was om convenanten te sluiten met grote rederijen. Uiteindelijk zijn er echter slechts twee convenanten gesloten. Daarom werd er besloten tot een evaluatie van de bestaande twee convenanten. Volgens ILT bestaat er in de sector weinig animo voor convenanten⁴⁰, omdat de sector twijfelt over de voordelen ervan. Een eerste analyse van ILT is dat dit heeft te maken met het feit dat er geen goede business case valt te maken, omdat 95 % van de inspectie vast ligt in het EU controleregime en daar dus niet van kan worden afgeweken. Desgevraagd geven de twee rederijen die gebruik maken van een convenant aan, dat zij deze werkwijze waarderen. De invoering van risicogebaseerd toezicht heeft geleid tot een verminderde inspectielast en wordt goed beoordeeld na het aangaan van een convenant met ILT. Convenanten dienen volgens de betrokkenen wel sneller tot stand te komen.

Verder overdragen van taken aan de markt

Uit de jaarverslagen van de inspectie in de periode 2008-2012 blijkt dat de overdracht van taken naar marktpartijen voortvarend ter hand is genomen. In 2008 werd systeemtoezicht op klassebureaus ingevoerd. In 2009 vond de uitbesteding plaats van certificerende inspecties veiligheidsuitrusting en maatregelen ter voorkoming van olieverontreiniging (passagiersschepen en Olie-, gas- en chemicaliëntankers). In 2010 volgde de uitbesteding van certificeringswerk op passagiersschepen, tankers, non-conventieschepen, met toezicht via audits. De uitgifte van monsterboekjes en vaarbevoegdheidsbewijzen aan KIWA vond eveneens in dat jaar plaats. De overdracht van Telecomtaken (onder meer certificering radiografische instrumenten) aan marktpartijen werd gerealiseerd. Vanaf april 2011 werden inspecties (vlaggenstaat) volgens het risico gebaseerd toezicht toegepast.

Het onderzoek Inspectie Certificeringswerkzaamheden van het Maritiem Arbeidsverdrag werd nog niet afgerond. Wel werd een begin gemaakt met de voorbereiding van de overdracht aan klassebureaus van vergunningverleningstaken sloop- en ballastwaterverdrag. In 2012 vond intensivering van het toezicht op de visserij plaats en ten slotte heeft ILT nieuwe vergunningsverplichtingen uit het sloop- en ballastwaterverdrag en de MLC overgedragen aan de klassebureaus⁴¹.

Zowel bij de klassebureaus als in de sector is het toezicht een zeer actueel onderwerp. De overdracht van autorisatie van ILT naar de Recognised Organisations (ROs)⁴² is in de ogen van de klassebureaus snel gegaan. Hierdoor ontstonden enige aanloopproblemen in de beschikbaarheid van data en systemen en de daadwerkelijke overdracht en afbakening van de bevoegdheden. Inmiddels gaat dit goed en de klassebureaus zijn tevreden met de snelheid van afwikkeling tussen hen en ILT. De werkverhoudingen zijn goed. Een volledige uitbesteding van taken lijkt echter niet de voorkeur van de ROs te hebben. Benadrukt wordt het belang van expertisebehoud bij de Inspectie, zodat de inspectie in staat blijft te controleren en mee te denken wanneer zich onverwachte effecten voordoen. Er dreigt een weglee-effect van expertise, dat wordt versterkt door vergrijzing en door roulatie tussen de domeinen. Prioriteit ligt bij port state control waardoor minder aandacht besteed kan worden aan afstemming in het nieuwbouwproces.

De regeldichtheid in de scheepvaart is hoog en daar ontkomt Nederland niet aan. Deze regeldruk wordt vooral gevoeld bij het toezicht. De hoge regeldruk ontstaat met name door de cumulatie van regelgeving en leidt tot toenemende administratieve werkzaamheden bij de walorganisatie en aan boord. De sector wordt meestal ruim voor de inwerkingtreding van nieuwe maritieme regels op de hoogte gebracht door de brancheorganisaties.

Deelsectoren die op het snijvlak van sectoren opereren, hebben de afgelopen jaren dubbele regeldruk ondervonden. De regimes binnen de waterbouw, offshore en windenergie sluiten niet altijd goed aan.

⁴⁰ Jaarverslag ILT 2012

⁴¹ Meerjarenplan 2013-2017, Inspectie Leefomgeving en Transport,

⁴² De Minister van Infrastructuur en Milieu heeft diverse taken waarvoor ILT/Scheepvaart verantwoordelijk is, uitbesteed aan natuurlijke- of rechtspersonen, de zogenaamde erkende organisaties of zgn. ROs. Deze taken en het type organisaties zijn vastgelegd in de wetsteksten.



Enkele bedrijven zijn van mening dat het zeevaartbeleid vooral is gericht op transport en te weinig op bijzondere nichesectoren zoals bijv. offshore constructieschepen.

8.3.3 Conclusies Level Playing Field

Een verregaande uitbesteding aan ROs en nauwere samenwerking tussen de toezichthoudende instanties hebben geleid tot een verdere professionalisering van het toezicht. Het onderbrengen van controles op arbeidsaspecten past volgens de sector minder goed bij de klassebureaus. Zij zijn met name technisch georiënteerd, terwijl het Maritiem Arbeidsverdrag niet technisch van aard is.

Over het algemeen zijn de reders tevreden met de kwaliteit van de dienstverlening en de kundigheid van de klassebureaus. Tegelijkertijd betekent dit dat de ILT meer op afstand is komen te staan en deskundigheid verliest. De sector meent dat dit in tegenstelling is tot het Britse MCA of de Deense autoriteiten, die zeer klantgericht zijn. Ook Malta en Cyprus handhaven hun dienstenniveau.

De administratieve lastendruk in de zeevaart wordt door de sector als hoog ervaren, blijkt uit de interviews. Er bestaat begrip voor de omstandigheid dat de lastendruk veelal wordt ingegeven door internationale regelgeving en dat de Nederlandse autoriteiten daardoor weinig keuze hebben. In de perceptie van zeevaartondernemingen slaan de controles echter door en wringt de schoen bij de strenge doorvertaling en de rigide toepassing van die regels in Nederland. Met name het asbestdossier wordt hier vaak genoemd, omdat dit een actueel thema is met een mogelijk grote invloed op de bedrijfsvoering. Daar waar uit de Voortgangsrapportage Regeldruk 2011 en Najaarsrapportage 2013 blijkt dat de regeldruk voor de sector afgenomen zou moeten zijn, ervaren de reders meer inspectiedruk en geeft ILT zelf ook aan dat het normenkader eerder is toegenomen dan afgenomen.

8.4 Bevindingen thema Toezicht

Het toezicht draagt bij aan de beleidsdoelen op het gebied van duurzaamheid en veiligheid van de scheepvaart. Dit wordt bereikt door het handhaven van de wet- en regelgeving voor de zeevaart door diverse betrokken instanties. Geconstateerd wordt dat er in de beleidsperiode actief overleg is geweest tussen de diverse uitvoerende instanties en dat dit daadwerkelijk heeft geleid tot een betere samenwerking in de inspectie en handhaving.

Het toezicht moet daarnaast 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. Hier komt een wisselend beeld naar voren: de uitbesteding van taken aan de klassebureaus heeft goed uitgedaan en de samenwerking tussen de verschillende diensten is ter hand genomen. De klantvriendelijkheid van de inspectiedienst biedt echter ruimte voor verbetering. Accountmanagement werd niet ingevoerd, hetgeen wel was opgenomen in het Actieplan. Vanuit dit oogpunt kunnen er nog stappen worden gemaakt bij de verdere verbetering van de aantrekkelijkheid van de Nederlandse vlag. Het behoud van expertise binnen ILT is daarbij een relevant thema.

De inspectielast is niet verlaagd, vanwege een toenemend internationaal normenkader. De sector ervaart de inspectie in Nederland daarenboven als streng in vergelijking met de praktijk in andere landen.

Er zijn in de beleidsperiode slechts twee convenanten gesloten met reders. Nader onderzoek hiernaar is wenselijk om indrukken te verifiëren. Zo is het niet duidelijk of dit komt doordat er geen behoefte aan is binnen de sector en de inspectie, of dat er te weinig actief wordt geprobeerd tot nieuwe afspraken te komen. Zo zal in het onderzoek gekeken gaan worden naar de convenanten in de binnenvaartsector die worden ondertekend namens alle inspecties.



In de praktijk komt het voor dat buitenlandse autoriteiten de internationale wetgeving verschillend interpreteren en dat daardoor Nederlandse schepen worden aangehouden voor zaken die door de nationale registratie zijn toegestaan. Daarbij kan worden gedacht aan de zienswijze op het twee-wachtenstelsel.



Deel C: Analyse



9 Conclusies

9.1 Introductie

Deze beleidsevaluatie heeft ten doel inzicht te geven in de legitimiteit, effectiviteit, doelmatigheid en samenhang van het zeevaartbeleid van het ministerie van Infrastructuur en Milieu over de periode 2008-2013. In dit hoofdstuk worden conclusies en aanbevelingen gepresenteerd aan de hand van de in paragraaf 1.2 gepresenteerde set van onderzoeksvragen.

De conclusies en aanbevelingen betreffen achtereenvolgens:

- De legitimering van het beleid (paragraaf 9.2)
- Beleidsdoelstellingen (paragraaf 9.3)
- Samenhang en overlap van het beleidsinstrumentarium (paragraaf 9.4)
- Een advies voor toekomstig beleid (paragraaf 9.5)

9.2 Legitimering van het beleid

Uitgangspunt voor de legitimering van bovenstaande overheidsrol vormt de theoretische analyse vanuit economisch, veiligheid- en milieuperspectief zoals verwoord in hoofdstuk 3. Het optreden van markt- en systeemimperfecties kan een reden zijn voor overheidsingrijpen op het gebied van de zeevaart. Markt- en systeemimperfecties kunnen drempels opwerpen voor de sector zoals het moeilijk toegang krijgen tot de juiste informatie. Hoe meer deze problemen optreden, des te groter de mogelijke rol voor overheidsingrijpen:

Het volgende overzicht van markt- en systeemimperfecties geeft aan welke redenen er zijn voor overheidsingrijpen op het terrein van de zeevaart.

Marktperfectie	Toelichting
Onvolledige en asymmetrische informatie	Voor bedrijven is het niet mogelijk om zelf hun belangen te vertegenwoordigen in IMO, ILO en EU. De overheid is verantwoordelijk voor een <u>goede belangenvertegenwoordiging</u> .
Onverzekerbare risico's en financieringsproblemen	Grote risico's gaan gepaard met aansprakelijkheden op zee. Tevens zijn de fiscale maatregelen in dit kader belangrijk: zonder deze maatregelen is er geen level playing field op het gebied van werknemers- en winstbelasting.
Buitenlandse overheidsverstoringen	Buitenlandse overheden en op de wereldmarkt opererende registers kunnen buitenlandse markten verstoren. Veel registers kennen minimale fiscale lasten en zeer lage arbeidskosten en niet alle registers nemen het even nauw met de invoering en handhaving van internationale veiligheids- en milieunormen.
Positieve externe effecten (spillovers)	Bij een veilige en duurzame zeevaartsector heeft de hele Nederlandse samenleving baat. "Groen" en "veilig" kan worden gezien als kwaliteitskeurmerk. Tevens zijn de NL ex-zeevarenden van belang voor de maritieme cluster.
Publieke goederen en diensten	Kenmerkend voor publieke goederen en diensten is dat de consumptie niet-uitsluitbaar



	is en niet-rivaliserend. Hiertoe kan gerekend worden het zeevaartonderwijs, scheppen van veiligheidskaders, verbeteren van milieuprestaties en aanleggen en beheer van fysieke en kennisinfrastructuur.
--	---

In de Beleidsbrief Zeevaart is uitvoerig ingegaan op de rol en verantwoordelijkheden van de overheid, waarbij ook aandacht is besteed aan de argumenten voor legitimatie van de overheidsrol. Bijna alle economische argumenten voor een overheidsrol komen in de Beleidsbrief aan de orde, maar dit is niet in alle gevallen expliciet gemaakt. Samenvattend zijn er verschillende markt- en systeemimperfecties die de overheidsrol in de zeevaart legitimeerden. Deze imperfecties zijn nog steeds actueel.

9.3 Beleidsdoelstellingen

De ambities of ook wel beleidsdoelstellingen voor het zeevaartbeleid zijn vastgelegd in de Beleidsbrief Zeevaart en zijn:

Thema	Ambities Zeevaartbeleid	Conclusies op hoofdlijnen
Economie	Bijdrage leveren aan het behouden en uitbreiden van de bijdrage van de zeevaartsector aan de maritieme cluster en daarmee aan de Nederlandse economie. Het Nederlands scheepsregister dient zijn aantrekkelijkheid verder te versterken om tot Europa's beste kwaliteitsregisters te blijven behoren.	Het zeevaartbeleid heeft bijgedragen aan de economische prestaties van de maritieme cluster, door de totstandkoming van een wereldwijd fiscaal level playing field in de zeevaart, door maatregelen op het gebied van innovatie en scholing en door het stimuleren van netwerkvorming. Geconstateerd wordt dat de economische crisis een negatieve invloed heeft gehad op de toegevoegde waarde van de zeevaart, terwijl de Nederlandse vloot verder is gegroeid. Er is een toenemende concurrentie van buitenlandse vlagstaten, met name van grote registers buiten Europa.
Veiligheid	Het voorkomen van schade aan mens, milieu en economie door een permanente verbetering van de veiligheid van de zeevaart	Enkele dossiers zoals piraterij, veiligheid scheepvaartverkeer Noordzee in relatie tot de bouw van windparken en de traditionele zeilvaart hebben in de beleidsperiode relatief veel aandacht gevraagd. Hoewel voortgang is geboekt zijn nog niet alle dossiers afgerond. Daarnaast was er het streven de aantallen ongevallen omlaag te brengen: een duidelijke conclusie ontbreekt. De doelstelling van een top-10 plaats op de Paris MoU White List leek binnen handbereik, alleen liet 2012 een trendbreuk zien.
Toezicht	Bijdrage leveren aan de beleidsdoelen op het gebied van duurzaamheid en veiligheid door het handhaven van de wet- en	De uitbesteding van taken aan de klassebureaus is goed verlopen en er werden goede afspraken gemaakt tussen de verschillende



	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	uitvoerende diensten. Toenemende internationale regelgeving leidt tot extra inspectiedruk. De kwaliteit van dienstverlening, kennisbehoud binnen de relevante overheidsorganen en de samenwerking tussen beleid, uitvoering en handhaving blijven punten van aandacht.
Duurzaamheid	Een zo gering mogelijke belasting van het milieu door permanente verbetering van de milieuprestaties van de wereldzeevaart vooral door het terugdringen van uitstoot naar de lucht, lozingen in het water en verontreiniging van het land	Nederland leverde binnen de mogelijkheden een actieve bijdrage aan de internationale inspanningen om tot een betere milieuprestatie te komen. Er is gewerkt aan aanscherping van normen t.a.v. emissies naar lucht en water waarbij speciaal rekening werd gehouden met speciale scheepstypen van de Nederlandse vloot. Sector en overheid werken daarbij nauw samen. De inspanningen van zeevaartbedrijven om brandstofgebruik te reduceren dragen bovendien positief bij aan de milieugerelateerde beleidsambities.

De zeevaartsector heeft zich ontwikkeld in de richting van de gestelde ambities maar het is niet duidelijk te kwantificeren of de gepleegde inzet ook effectief en doelmatig is geweest. Bepaalde trends hebben invloed gehad op het resultaat zoals de wereldwijde economische en financiële crisis alsook de teruglopende menskracht bij het ministerie van IenM en ILT. Op veel dossiers is een grote inzet gepleegd door zowel de publieke als private partijen zoals bijvoorbeeld om de positie te behouden die Nederland heeft in de internationale zeevaartsector. Indien er door de publieke en private partijen geen inzet was gepleegd, had de sector deze positieve ontwikkelingen naar alle waarschijnlijkheid niet kunnen doormaken.

9.4 Samenhang en overlap van het beleidsinstrumentarium

In de Beleidsbrief Zeevaart zijn de ambities vertaald naar diverse maatregelen. In het Actieplan Zeevaart zijn verdere acties uitgewerkt die ook een bijdrage dienen te leveren aan de beleidsdoelstellingen uit de Beleidsbrief.

Het behalen van de doelstellingen is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de overheid en het bedrijfsleven. Het uitgangspunt bij het vergroten van de economische bijdrage is primair de verantwoordelijkheid van de sector zelf; de overheid heeft eerder een faciliterende rol. Ten aanzien van milieu en veiligheid heeft de overheid vooral een regulerende taak vanuit het havenstaat- en kuststaat belang en de internationale verplichtingen. Daar waar de mogelijkheid bestaat om nationaal zeevaartbeleid nog verder te ontwikkelen zet de overheid zich in, gezien de economische belangen, voor een goed vestigingsklimaat en een aantrekkelijk Nederlands scheepsregister. Kern hiervan is: concurrerende fiscale regels, facilitering van de maritieme cluster (met name ten aanzien van innovatie en arbeidsmarkt), kwalitatief hoogwaardig onderwijs en een aantrekkelijk Nederlands scheepsregister met minimale administratieve lasten en moderne klantgerichte registratieprocedures.



Er bestaat een duidelijke samenhang tussen de fiscale instrumenten die zijn ingezet en het goed en volledig functioneren van de zeevaart en de maritieme cluster. Een gezonde sector is ook in staat om veiligheids- en milieudoelstellingen te ondersteunen of zelfs te dragen. In de fiscale evaluatie wordt geconcludeerd dat zowel de afdrachtsvermindering als de tonnagebelasting hebben bijgedragen aan het ontstaan van een gelijk speelveld binnen de Europese Unie.

9.4.1 Actorenanalyse

De bevindingen en expertise van de ILT en RWS zijn een belangrijke bron van informatie voor het voeren van een goed zeevaartbeleid. Het realiseren van veiligheidsdoelstellingen is immers een samenspel tussen de beleidsafdelingen, de uitvoerende partijen en de toezichthouders. In de samenwerking met de beleidsafdeling van het ministerie van IenM, probeert ILT zo rolvast mogelijk te blijven omdat juist de “checks and balances” zijn ingesteld door de handhavingstaken te scheiden van de beleidstaken. Deze rolzuiverheid staat onder druk door de afnemende arbeidscapaciteit bij de (beleids)afdeling zeevaart. De beleidsafdeling doet een steeds groter beroep op de kennis en expertise van de Inspectie. Om die kennis te borgen heeft de afdeling ook FTEs afgestaan aan de Inspectie.

Gezien de breedte van onderwerpen binnen het zeevaartbeleid, is het ministerie van IenM bij een omvangrijk scala aan dossiers betrokken. De steeds complexere wordende internationale regelgeving legt daarbij een aanzienlijk beslag op de tijd van de afdeling, terwijl taakstellingen juist leiden tot een vermindering van capaciteit. In de beleidsperiode heeft dit geleid tot een steeds intensiever gebruik van de expertise bij brancheverenigingen. Dit is een geleidelijk proces, waarin beide partijen belangen hebben. De brancheorganisatie kan haar rol vervullen als intermediair tussen bedrijven en overheid en de overheid betreft op een geordende manier de sector bij de totstandkoming van nieuwe regelgeving. Met name de particulier bekostigde brancheverenigingen KVNR en Scheepsbouw Nederland spelen hier een gewaardeerde rol. Ook andere instellingen zoals de havenbedrijven, klassenbureaus, kennisinstellingen, milieu- en vakorganisaties spelen een rol bij de beleidsvoorbereiding. Een goed voorbeeld van een structuur die de afstemming bevordert is het Platform Schone Scheepvaart, waarin diverse maatschappelijke organisaties samenwerken met als doel op realistische wijze tot een schonere scheepvaart te komen. Geconstateerd wordt dat er op toegankelijke wijze wordt gecommuniceerd tussen sector en overheid.

De samenwerking tussen beleid, uitvoering en handavingsinstanties is echter niet altijd even eenvoudig. Internationaal telt het serviceniveau van de vlaggenstaat steeds meer als vestigingsfactor mee. Zo heeft de sector moeite met de grotere “afstand” met ILT die is ontstaan doordat er geen invulling is gegeven aan de wens voor accountmanagement. ILT heeft gekozen voor de opzet van een callcenter voor het eerste contact met de sector. De goede werking van de keten van beleid-uitvoering-handhaving vraagt om voldoende capaciteit en kwaliteit en juist in de laatste periode van deze beleidsevaluatie voelt de sector dat hier te weinig aandacht aan is besteed. Een tweede belangrijk aandachtspunt is de positie van het ministerie van OCW: door het willen gelijkschakelen van het zeevaartonderwijs aan het reguliere onderwijs zijn zowel het ministerie van IenM als de branches veel tijd kwijt aan dit onderwerp. Dit lijkt geen efficiënte inzet van middelen te zijn.

Het is bovendien van belang dat het kennis- en dienstenniveau van alle betrokkenen op een hoog peil staat, waardoor het onder Nederlandse vlag brengen van schepen eenvoudig verloopt, er geen onnodige controles plaatsvinden, certificering soepel verloopt, informatie eenvoudig toegankelijk is en vooral dat de invoering van wetgeving adequaat wordt opgepakt.



9.4.2 Onderlinge samenhang thema's

De in deze beleidsevaluatie besproken maatregelen en acties hebben een sterke onderlinge samenhang. Zo kan regelgeving niet zonder toezicht op de naleving ervan en moeten de internationale milieu- en veiligheidsmaatregelen efficiënt worden gehandhaafd om te zorgen voor een level playing field ten aanzien van toezicht.

In de Beleidsbrief Zeevaart wordt nadrukkelijk aandacht geschonken aan de integraliteit van het Nederlandse zeevaartbeleid. Het beleid kent een aantal deelgebieden die onderling zijn verbonden. Economie, veiligheid en milieu zijn geen gescheiden dossiers en de uitdaging 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 de economische groei en werkgelegenheid in de zeevaart en het duurzaam verankeren van de natuur- en milieuwaarden van de zee- en kustgebieden en veiligheidsaspecten van schip en bemanning. De internationale inbedding en regulering beïnvloeden daarbij sterk het beleid alsook het afwegingskader.

In de praktijk zou dit moeten betekenen dat de verschillende maatregelen en acties behorende bij de thema's elkaar moeten versterken of in ieder geval geen nadelige invloed op elkaar moeten hebben.

Economie

In het thema Economie zijn veel maatregelen en acties geformuleerd die moeten bijdragen aan een betere kwaliteit en aan het verbeteren van de wet- en regelgeving en het verminderen van de administratieve lasten. De maatregelen in dit thema versterken elkaar doordat bijvoorbeeld goed opgeleide zeevarenden een bijdrage leveren aan de toegevoegde waarde alsmede aan de aantrekkelijkheid van de Nederlandse maritieme cluster.

Opvallend is dat er veel maatregelen en acties zijn geformuleerd ten aanzien van het verbeteren van de wet- en regelgeving en het verminderen van de administratieve lasten. Er zijn echter veel acties geformuleerd die behoren tot de dagelijkse werkzaamheden van de publieke en private partijen. Wellicht zou het beter zijn om dit soort werkzaamheden niet vast te leggen in beleidsnotities maar in onderlinge werkafspraken.

Er kan worden opgemerkt dat de fiscale maatregelen een randvoorwaarde zijn geworden voor een goed draaiend Nederlands maritiem cluster. Uit de interviews met de reders blijkt wel dat er een rangschikking bestaat in de maatregelen en acties: zonder degelijk fiscaal beleid heeft het uitvoeren van andere maatregelen en acties om de Nederlandse vlag aantrekkelijk te houden geen tot weinig nut omdat Nederland dan niet meer concurrerend zou zijn in Europa en wereldwijd.

Het piraterijdossier heeft invloed op het thema Economie en meer specifiek op de aantrekkelijkheid van de Nederlandse vlag. Een aantal rederijen heeft (of is van plan van om) schepen omgevlagd omdat de gewenste beveiliging van schepen niet mogelijk is onder de Nederlandse vlag. Ook heeft het piraterijdossier negatieve gevolgen voor de werving van nieuw personeel aan boord van de Nederlandse vlagvloot.

Veiligheid

Voor dit thema zijn veel maatregelen en acties geformuleerd die ten doel hebben de kwaliteit alsook de wetgeving te verbeteren en een bijdrage te leveren aan onderzoek, innovatie en milieu.

Veel maatregelen en acties worden geformuleerd om de Nederlandse maritieme cluster aantrekkelijk te houden.

Er wordt bij het thema veiligheid inzet gepleegd om het level playing field te handhaven. Bij de Nederlandse sector leeft het gevoel dat het toezicht strenger is dan in de Nederland



omringende landen. In het kader van dit onderzoek zijn hierover geen gegevens verzameld maar wel kan worden opgemerkt dat ILT haar norm voor het inspecteren van schepen heeft moeten bijstellen in deze evaluatieperiode waardoor de inspectie per schip inderdaad langer duurt dan voorheen.

Duurzaamheid

Bij dit thema zijn diverse maatregelen en acties geformuleerd die een bijdrage leveren aan de verduurzaming van de wereldwijde vloot. Binnen dit thema kan worden gewezen op de zwavelmaatregelen (bijv. terugdringing zwavelgehalte scheepsbrandstoffen), maatregelen om NO_x terug te dringen en maatregelen ter voorkoming van verontreiniging door ballastwater. Het betreft een complex aan maatregelen, die elkaar opvolgen en vanwege de complexiteit tot onduidelijkheid bij de doelgroep kunnen leiden. Ook kunnen de sectorbelangen hier uiteenlopen. Vanuit de technische sector (scheepsbouw, technische dienstverlening en toeleveringsindustrie) betekent scherpere regelgeving een kans om producten te vernieuwen en nieuwbouw of conversieopdrachten binnen te halen. Voor rederijen kan het een kans zijn om zich te onderscheiden van concurrenten. In de praktijk wordt de strengere regelgeving al snel als belemmerd gezien, zeker wanneer deze gepaard gaat met onduidelijke implementatietrajecten of internationale uitvoeringsverschillen.

Toezicht

Voor het onderwerp toezicht zijn maatregelen en acties geformuleerd rondom de verbetering van de kwaliteit alsook het level playing field. Van invloed echter op dit thema zijn de maatregelen en acties die door alle thema's spelen op het gebied van wet- en regelgeving en administratieve lasten. Ondanks het feit dat er bijzonder veel maatregelen en acties zijn geformuleerd om de wet- en regelgeving snel en goed te implementeren en de administratieve lasten te verminderen, is het normenkader van de ILT toegenomen. Hierbij dient te worden vermeld dat niet alle wet- en regelgeving waarop toezicht wordt gehouden, tot stand komt bij het ministerie van IenM zoals de asbestwetgeving.

9.5 Een advies voor toekomstig beleid: Nederland de maritieme wereldtop

Op basis van de bevindingen uit de beleidsevaluatie en uit de diverse interviews en Meeting Sphere sessies kunnen de volgende aanbevelingen worden geformuleerd met betrekking tot het advies voor toekomstig beleid. Hierbij is aansluiting gezocht bij de in november 2010 verschenen nota "Nederland, de maritieme wereldtop". Dit document was samengesteld door de maritieme sector met inbreng van de verschillende ministeries.

De Nederlandse zeevaart hoort bij die maritieme wereldtop. Parallel aan de ambities van het topsectorenbeleid zou de ambitie dan ook moeten zijn om deze positie verder uit te bouwen. Mogelijke bouwstenen daarvoor zijn:

- Handhaaf en verfijn het fiscale instrumentarium
- Ontwikkel vernieuwende milieutechnologie
- Versterk positie zeevaartniches in de topsector Water
- Verhoog de ambitie van Nederland als maritiem vestigingsland
- Mobiliseer en behoud specifieke maritieme kennis en
- Durf te kiezen voor toegevoegde waarde

Handhaaf en verfijn het (fiscale) instrumentarium

De Nederlandse fiscale instrumenten voor de zeevaart (tonnagebelasting en afdrachtvermindering) zijn in grote lijnen gelijk aan de regelingen in de meeste Europese landen, die alle gebaseerd zijn op de Europese Richtsnoeren. Wereldwijd zijn er evenwel meerdere landen die algehele belastingvrijstelling voor de zeevaart aanbieden en waar alle zeegaande schepen voor toepassing kwalificeren. Dit geldt ook voor de Nederlandse nichemarkten van serviceschepen in offshore, windinstallatie, bagger en zware ladingvaart.



Hoewel de Commissie inmiddels geconstateerd heeft dat deze schepen kunnen kwalificeren voor de fiscale regelingen van de Richtsnoeren, heeft de Nederlandse overheid om budgettaire redenen gekozen voor een beperkte toepassing tot het zeevervoersgedeelte van hun activiteiten. Hiermee wordt deze sector, die toch al sterk internationaal georiënteerd is, gestimuleerd naar een fiscaal meer optimale vestigingsplaats uit te wijken. De eerste bewegingen zijn al gemaakt door een paar grote spelers. Naar verwachting is het budgettaire beslag van de regeling aanzienlijk lager dan het gemis aan toegevoegde waarde van deze groep en de interactie met de Nederlandse maritieme cluster zal ongetwijfeld afnemen.

Ondersteun de ontwikkeling van vernieuwende milieutechnologie

In verschillende Europese landen zijn of worden maatregelen ingevoerd ter ondersteuning van milieu-investeringen in zeeschepen. De scherpe regelgeving op het gebied van zwaveluitstoot en ballastwater, nopen de rederijen tot investeringen die in het huidige economische klimaat nauwelijks zijn op te brengen. Mogelijke incentives door de Nederlandse overheid zouden financiers ertoe kunnen verleiden te investeren in gezonde business cases die nu op de plank blijven liggen. Een versnelde invoering zou leiden tot een betere concurrentiepositie voor de Nederlandse reders, extra impulsen kunnen geven aan innovatie en hoogwaardig werk kunnen opleveren voor kennisinstellingen en de scheepsbouwketen.

Versterk positie zeevaartniches in de topsector Water

De zeescheepvaart is officieel onderdeel van de topsector Logistiek. Geconstateerd wordt echter dat het maritieme innovatiebeleid zijn beslag heeft gekregen binnen de topsector Water, waar ook de complexe scheepsbouw, de maritieme aspecten van offshore en havens en deltatechnologie reeds zijn ondergebracht. Ook de internationaliseringsstrategie binnen de topsector Water heeft relevantie voor de scheepvaart. Immers: in essentie verdient de zeescheepvaart haar geld eerder in internationale operaties, dan in Nederlandse logistiek. Door het geheel onderbrengen van de maritieme sector onder de topsector water wordt de ketendynamiek verder versterkt, worden nichebelangen beter aan elkaar gekoppeld en kunnen belangen zoals invloed op internationale regelgeving beter worden behartigd.

Verhoog de ambitie van Nederland als maritiem vestigingsland

De concurrentie van andere vestigings- en registratielanden is in de afgelopen jaren fors toegenomen en met name de open en hybride registers maken een groei door. Deze registers verhogen hun aantrekkelijkheid door een combinatie van fiscale faciliteiten, een hoog serviceniveau en afhandelingssnelheid en goed georganiseerde wervingsactiviteiten. Indien Nederland zich wil handhaven als vestigingsland dan is het nodig om een competitief aanbod te brengen. Verbetermogelijkheden kunnen zijn: snellere afhandeling van persoons- en scheepscertificatieprocessen, meer maatwerk bij de invoering en interpretatie van internationale regels en internationale wervingscampagnes.

Mobiliseer en behoud specifieke maritieme kennis

Zowel binnen de Inspectie als bij de beleidsafdeling binnen het ministerie van het ministerie van IenM is de aanwezigheid van sectorspecifieke kennis noodzakelijk. Kennisbehoud is belangrijk vanwege de toenemende complexiteit van de regelgeving. Om internationale regels te kunnen interpreteren, innovatieve oplossingen te vinden voor specifieke schepen gerelateerde problemen en vervolgens om het Nederlandse belang te behartigen bij de EU en IMO. Het kennishoogte komt onder druk te staan door pensionering van ervaren werknemers en door vervanging met meer generiek geschoolden. Ook taakstellingen binnen het apparaat kunnen tot verlies aan competentie leiden. Naast een gericht aannamebeleid kan de bij bedrijven aanwezige kennis nog beter worden gemobiliseerd, bijvoorbeeld door een verdere professionalisering van het nationaal overleg op het gebied van internationale regelgeving.



Durf te kiezen

Door de teruglopende capaciteit (zowel budgettair als personeel) zijn keuzes over activiteiten en ambities onvermijdelijk, terwijl de sector zich steeds sterker transformeert richting hoogwaardige maritieme dienstverlening in plaats van zich te beperken tot de traditionele rol in de vervoersketen. Durf te kiezen (ook in internationaal overleg) voor bepaalde markten of sectoren, zoals zware ladingschepen, shortsea specials, service schepen, bagger en offshore support schepen en passagiersschepen. Steek gezamenlijk de nek uit voor innovatieve regelgeving, gerichte werving van rederijen en schepen onder Nederlandse vlag, voor specifiek op de Nederlandse (niche)belangen gerichte internationale invloed en een excellent serviceniveau in zowel beleid, uitvoering als handhaving. Daarmee kan Nederland zich ook op de lange termijn handhaven in de maritieme wereldtop.



Bijlage 1 Overzicht maatregelen Beleidsbrief Zeevaart

Nr.	Maatregel	Product/mijlpaal	Ondernomen Acties	Overige opmerkingen
1	Voortzetten steun aan de Stichting Nederland Maritiem Land (NML)	Evaluatie van NML in 2008. Indien de resultaten positief zijn, wordt subsidierelatie voortgezet	<p>NML heeft in de periode 2010 – 2013 (op basis van een positieve evaluatie over de voorliggende periode) een in hoogte aflopende subsidie gekregen van de overheid op basis van een tijdelijke subsidieregeling. NML heeft zich via de subsidievaststelling jaarlijks over de ontvangen subsidie moeten verantwoorden. Een voorwaarde van het toekennen van de subsidie was dat NML zich zou omvormen tot een netwerkorganisatie, die vanaf 2014 zonder overheidssubsidie functioneert. In 2011 is dit transitieproces een tussentijds geëvalueerd. Op basis daarvan werd besloten ook in 2012 en 2013 subsidie toegekend. Per 1-1-2014 is de overheidssubsidie aan NML afgelopen.</p> <p>In de periode 2008-2013 werd de steun aan NML door de overheid gecontinueerd, zij het in afnemende mate (2008: EUR 1,5 mln.; 2013 EUR 1,3 mln.). NML heeft het co-financieringspercentage van het bedrijfsleven weten te vergroten van 18 % in 2008 tot 49 % in 2013. Dit percentage gaat verder naar 72 % omdat in 2014 uitsluitend nog een bijdrage beschikbaar is van het ministerie van EZ. Hiermee is voldaan aan de eis dat het bedrijfsleven substantieel gaat bijdragen.</p>	
2	Subsidie aan MARIN voor hoogwaardig onderzoek	Gedurende lopende subsidieperiode jaarlijkse gelden beschikbaar	Om toegepast onderzoek op commerciële basis te kunnen verrichten, moet MARIN fundamenteel	



		stellen voor uitvoering fundamenteel onderzoek dat niet gedragen kan worden door de markt. Evaluatie in komende planperiode	onderzoek verrichten. De maatregel om subsidie aan MARIN voor hoogwaardig onderzoek voort te zetten, is gerealiseerd. De subsidie vanuit het ministerie van EZ bedroeg deze beleidsperiode EUR 23,3 mln. De aangekondigde evaluatie van deze inzet is nog niet gerealiseerd. Wel is MARIN meegenomen in een evaluatie van TKIs en zal ze onderdeel zijn van de evaluatie van de kennisinstellingen in het kader van het Topsectorenbeleid.	
3	Publicatie jaarlijkse tenders voor innovatiesubsidies	Benutting van EUR 50 miljoen onderzoekssubsidie in de komende vier jaar voor innovatieprojecten in de maritieme sector	Voor de innovatie-impuls was een budget beschikbaar van in totaal EUR 10 mln. Het doel van de Subsidieregeling Maritieme Innovatie (SMI) was het stimuleren van veilig en duurzaam transport over zee. Projecten op het gebied van veiligheid en milieu en logistieke concepten, gericht op ontwikkeling kennis of innovatie kwamen voor subsidie in aanmerking. De regeling is in mei 2007 van start gegaan en liep na een verlenging af op 1 april 2012. De overige middelen (€ 39,5 miljoen) kwamen uit het innovatiebeleid en vielen onder het Maritiem Innovatie programma.	
4	Invullen voorbeeldfunctie	Structureel zorgen voor hogere innovatieve eisen bij aanbesteding van nieuwe schepen door de overheid	De Rijksrederij beheert en onderhoudt de schepen van Rijkswaterstaat, de Douane, de Kustwacht en Economische Zaken. In 2008 heeft de Rijksrederij bovenwettelijk milieubeleid geformuleerd voor haar 120 vaartuigen. Doel hierbij is om eind 2012 vijf maal betere milieuprestaties te bereiken vergeleken met 2008. Begin 2014 zijn de volgende acties gerealiseerd voor zover relevant voor aanbestedingen van zeegaande zeeschepen: <ul style="list-style-type: none"> • Bij zgn. 'hermotorisering' van vaartuigen is gekozen voor het schoonste type motoren die op de markt voorhanden zijn en vooruitlopen op de 	De Rijksrederij heeft daarnaast verschillende maatregelen genomen die niet direct aanbestedings-gerelateerd zijn, maar wel leiden tot voorbeeldgedrag. Deze maatregelen zijn onder meer brandstofreductie door ander vaargedrag, een



			<p>zgn. CCR-regelgeving.</p> <ul style="list-style-type: none"> Ook op ander gebied (coatings, opslagtanks van afvalwater, enz.) worden innovatieve eisen gesteld die verder gaan dan de gangbare regelgeving. <p>In december 2012 is de laatste van tien nieuwe patrouilleschepen voor de Rijksrederij opgeleverd. Deze schepen kunnen meer vaaruren maken, hebben een efficiënter brandstofverbruik en er is gebruik gemaakt van innovatieve techniek.</p>	<p>pilot voor toevoeging van additieven aan de brandstof, onderzoek naar varen op LNG en gebruik van walstroom.</p>
5	Participatie in EU-programma's	Via NML wordt input van Nederland gestimuleerd aan Europese R&D programma's (structureel)	<p>Op scheepvaartgebied staan vier subthema's centraal bij DG MOVE: maritiem transport, binnenvaart, short sea shipping en Motorways of the Sea en havengerelateerde research. In het Zevende Kaderprogramma (KP7) stond een aantal thema's centraal die ook in het zeevaartbeleid zijn terug te vinden zoals duurzaamheid, veiligheid en het vergroten van de concurrentiekracht van de sector. AGNL heeft in 2011 de Nederlandse deelname aan KP7 onderzocht. Binnen het thema Transport en meer specifiek het onderdeel "sustainable surface transport rail, road and waterborne" werd budget aan Nederland toegekend, waarvan bijna EUR 15 mln. voor financiering van coördinatoren.</p> <p>Binnen de maritieme sector wordt de deelname aan de Europese programma's gestimuleerd door NML. Daartoe is de Taskforce Europa opgezet. Dit forum organiseert jaarlijks een voorlichtingsbijeenkomst en maakt een analyse van alle maritieme onderwerpen in het werkprogramma.</p>	



6	Verlagen tonnagebelasting voor grote schepen	Aanpassing Wet op de inkomstenbelasting 2001. Gereed: 2009 (mits goedkeuring van EC in loop 2008 wordt ontvangen)	Gerealiseerd, zie fiscale evaluatie.	
7	Verlagen tonnagebelasting voor scheepsmanagement	Aanpassing Wet op de inkomstenbelasting 2001. Gereed: 2009 (mits goedkeuring van EC in loop 2008 wordt ontvangen)		
8	Nader bezien knelpunten uitvoeringspraktijk	De door de reders ervaren knelpunten zullen worden bekeken, in 2008.		
9	Vergroten van de instroom in het onderwijs	<p>Voortzetten voorlichtingscampagnes via NML.</p> <p>Beschikbaar stellen van fondsen t.b.v. versterken samenwerking in het nautisch onderwijs (komende 4 jaar).</p> <p>Subsidieondersteuning meevoarmogelijkheden ("snuffelstages"). In 2008 mogelijkheden bezien.</p>	<p>Via NML en de branches zijn diverse activiteiten uitgevoerd, waaronder de Maritime Week en het programma Spetters Gezocht.</p> <p>In december 2009 is de Tijdelijke Subsidieregeling kennismakingsstages in de zeescheepvaart en waterbouw (2010-2014; totaal budget EUR 1,3 mln.) gepubliceerd waarbij op aanvraag van een stagiair een subsidie voor de bekostiging van de stagekosten kan worden verstrekt (introductiestage, koopvaardijstage of waterbouwstage). KVNR voert de regeling uit. De subsidieregeling is tot stand gekomen nadat er een groot tekort is aan Nederlandse zeevarenden werd geconstateerd. Onderzoek had uitgewezen dat Nederlandse zeevarenden in belangrijke mate bijdragen aan de kwaliteit en concurrentiekracht van de Nederlandse vloot en de maritieme cluster. Ongeveer 400 zeevarenden stromen jaarlijks door naar hoogwaardige walfuncties in de maritieme cluster. De kennismakingsstages voor aspirant-studenten worden door het bedrijfsleven i.s.m. de nautische onderwijsinstellingen georganiseerd en</p>	Behalve dat deze stages een bijdrage leveren aan het verhogen van de instroom in het nautisch onderwijs is een positief neveneffect dat de scholier beter weet aan welke studie hij of zij begint hetgeen de uitval kan verkleinen.



			<p>opgezet.</p> <p>In 2013 deden 737 jongeren mee aan een van de drie stages. In 2012 waren dat er 687, 538 jongeren in 2011 en 357 in 2010. Er is flinke belangstelling gebleken voor de kennismakingsstages, het jaarlijkse beschikbare budget is in aanzienlijke mate uitgeput. In 2012 is het effect gemeten van de koopvaardij(meevaar)stages. Hieruit bleek dat 80 % van de onderzochte deelnemers een zeevaartopleiding wilde gaan volgen.</p>	
10	Versterken van het imago van het beroep	<p>Het via NML bewerkstelligen van een beter imago van de nautische sector.</p> <p>In de komende jaren steunen van EU-initiatieven (Blauwboek)</p> <p>Implementeren Maritiem Arbeids Verdrag in 2009 gereed.</p> <p>Standpunt bepalen inzake ratificatie STCW-F (voor 2010) en implementeren ILO Arbeidsverdrag visserij (2010)</p>	<p>NML en de branches hebben diverse campagnes gevoerd om het imago van werk in de maritieme sector te verbeteren. Lesmaterialen, open dagen, gastdocentschappen, promotiefilms en evenementen zijn gerealiseerd, meestal in nauwe samenwerking met individuele bedrijven. Gezien de stijgende studentenaantallen lijkt het imago te verbeteren.</p> <p>Nederland heeft het MAV geratificeerd op 13 december 2011. Het MAV trad internationaal in werking op 20 augustus 2013 na ratificatie op 20 augustus 2012 door 30 landen; het tonnage criterium werd al in 2008 gehaald.</p> <p>Aanvankelijk zag NL weinig meerwaarde in het ratificeren van de STCW-F conventie omdat de NL bepalingen voor de visserij op die terreinen waarop het verdrag toeziet, minstens op hetzelfde niveau lagen (2011). Nu het verdrag in werking is getreden door ratificatie van o.a. Denemarken, IJsland, Noorwegen, Spanje, Mauritanië en Marokko heeft NL besloten toch te ratificeren. Dit omdat in de hiervoor</p>	<p>Er dreigt een probleem te ontstaan met de certificering van Nederlandse schepen conform de vereisten van het MAV. Schepen van 500 GT of meer die internationale reizen maken moet een Maritime Labour Certificate hebben vanaf 20 augustus 2013.</p>



			genoemde landen in de EEZ of havens de Nederlandse visserijvloot actief is. Het STCW-F kent een zgn. "no more favourable treatment" clause hetgeen betekent dat zeevisvarende actief in deze landen moeten beschikken over certificaten of dispensaties die in overeenstemming met het verdrag zijn afgegeven. NL kan deze certificaten alleen afgeven indien het verdrag wordt geratificeerd.	
11	Up-to-date houden van de kwaliteit van het onderwijs	Evaluatie van ervaringen onderwijsinstellingen met in 2008 vastgestelde, voorlopige kwalificatiedossiers. Ook de uitkomsten van de EMSA audit betrekken alsmede de resultaten van versterkt overheidstoezicht (waaronder relatie afgifte vaarbevoegdheidsbewijzen, beoordeling van EVCs, en wijze van examinering). Voor 2010	EMSA constateerde dat m.b.t. het nautisch onderwijs afspraken en procedures (o.a. t.a.v. kwaliteitsborging) tussen verschillende departementen en inspecties niet altijd duidelijk of goed zijn vastgelegd. Hiertoe zijn in december 2010 de processtappen vastgelegd in het document "Procedures Nautisch Onderwijs"; opgesteld door OCW en IenM. In 2010 zijn de Manila Amendments vastgesteld waarin onder meer een vijfjaarlijkse verplichting tot het volgen van zogenaamde "refresher courses" voor veiligheidskursussen, de normen voor medische keuringen van zeevarenden en nieuwe trainingen op het gebied van veiligheid.	
12	Blijven inzetten op doelregelgeving	Structureel bevorderen doelregelgeving in plaats van voorschrijvende regelgeving	Het streven naar doelregelgeving wordt standaard in de IMO-instructie opgenomen: In het algemeen is Nederland terughoudend bij het opnemen van nieuwe onderwerpen in de werkprogramma's en bij onderwerpen die leiden tot gedetailleerde (nieuwe of herziene) wetgeving. Voorstellen die kunnen leiden tot een toename van administratieve en/of bestuurlijke lasten worden in beginsel afgehouden. Voorbeelden waarbij Nederland de afgelopen actief betrokken is geweest, zijn: - Herziening van hoofdstuk III (life saving	



			<p>appliances/IMO) naar doelregelgevende wijze.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bij de wijziging Marpol Annex III (incl. IMDG Code) heeft Nederland zich sterk uitgesproken voor een systeem van zelfclassificatie, zodat de verantwoording voor classificatie van milieugevaarlijke stoffen bij de sector zelf ligt. <p>Opgemerkt dient te worden dat doelregelgeving niet altijd even makkelijk te realiseren is in IMO kader. Wel heeft onlangs de Sècretaris Generaal van IMO uitgesproken SOLAS te willen omvormen naar doelregelgeving. Ook in de COSS instructie (EU) is de inzet op doelregelgeving een vast onderdeel.</p>	
13	Verbeteren van de registratie- en arbeidswetgeving	<p>Verwijdering onnodige regels en administratieve lasten ten aanzien van registratieregeling. Gereed in 2009.</p> <p>Opschoning Zeearbeidsrecht. Gereed in 2009.</p>	<p>Doel is om alle versnipperde en oude regelgeving om te zetten naar een Rijkswet Nationaliteit Zeeschepen waarbij ook bestuurlijke maatregelen in zullen worden opgenomen. Dit traject is vertraagd.</p> <p>Voor wat betreft het zeearbeidsrecht zijn in het kader van de implementatie van het Maritiem Arbeidsverdrag (MAV 2006) wijzigingen zijn aangebracht in de zeevaart-arbeidsregelgeving, voor een belangrijk deel in de Zeevaartbemanningwet (nieuwe titel Wet zeevarenden) die leiden tot een reductie van de administratieve lasten van in totaal 4.4 miljoen EUR op jaarbasis. De wet is per 20 augustus 2013 in werking getreden.</p>	



14	Reduceren administratieve lasten	<p>Realisatie Overheids Transactie Poort.</p> <p>Bevorderen dat Europese Commissie actie neemt tot instelling van een Europese short sea markt zonder grenzen.</p> <p>Instelling alternatieve security arrangements voor short sea schepen.</p>	<p>Het project Overheids Transactie Poort is omgedoopt tot DigiPoort. Via DigiPoort worden de datastromen van de systemen van de havens naar het RWS SPOC (Single Point of Contact) gestuurd. Vanuit SPOC worden de gegevens verstuurd naar SafeSeaNet/EMSA.</p> <p>In het kader van een Europese short sea markt zonder grenzen heeft de Europese Commissie het "Blue Belt" project ontwikkeld vanuit het Commissie initiatief "EU Maritime Transport without Barriers". In dit kader zullen in 2015 de douane formaliteiten voor scheepvaart binnen de EU alsook voor schepen die ook derde landen aandoen, worden versoepeld.</p> <p>Op het gebied van security heeft Nederland met Duitsland overleg gevoerd over de mogelijkheden van het afsluiten van een ASA. Een overeenkomst is echter nooit geformaliseerd omdat er onvoldoende interesse bij de reders bleek te zijn.</p> <p>Nederland, Denemarken en Zweden hebben drie jaar geleden het initiatief genomen om het reduceren van administratieve lasten op de agenda te krijgen. Dit is vastgelegd in het Actieplan van IMO en in dit kader zijn alle administratieve lasten (informatieverplichting) geïnventariseerd in een stuurgroep onder Nederlands voorzitterschap. Alle stakeholders hebben hier vervolgens ook op kunnen reageren in een consultatieronde.</p>	
15	Meedingen naar Motorways of the Seas (MOTS) bijdragen	Stimuleren van jaarlijkse indiening projecten door bedrijfsleven bij Europese Commissie	In 2013 is 34 mln. EUR gehonoreerd vanuit MOTS (cofinanciering) voor de bouw van een small scale LNG terminal in Rotterdam en Gothenburg.	



16	Verruimen vrijstelling loodspllicht	Discussie over de mogelijkheid of de lengtegrens voor ontheffing loodspllicht bepaalde havens kan worden verhoogd. Afronding discussie in 2008. Indien uitkomsten positief: invoering uiterlijk 2010.	De uitkomst heeft niet tot verruiming van de loodspllichtgrenzen geleid. IenM werkt momenteel aan een vernieuwde opzet van de loodspllicht. Inzet van de nieuwe opzet is een effectiever en flexibeler ontheffingenbeleid. Mede bepalend voor de nieuwe opzet is het voorstel van het Innovatieplatform "Loodspllicht Nieuwe Stijl 2011". In dit voorstel wordt het huidige loodspllichtsysteem vervangen door een eenduidig systeem van Pilot Exemption Certificates (PEC) waarbij een ontheffing van de loodspllicht wordt verleend na beoordeling van de kapitein en het schip in relatie tot de bestemming. Waar mogelijk worden de loodspllichtgrenzen verruimd.	KVNR heeft in een eigen position paper kritische kanttekeningen geplaatst op het voorstel van het Innovatieplatform: er ligt geen veiligheidsrapportage of incidentenanalyse aan het voorstel ten grondslag en voorts ontbreekt er een impactanalyse waarbij de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van het voorstel wordt meegenomen.
17	Implementatie en ratificatie internationale aansprakelijkheidsverdragen	Realisatie implementatie verdragen: HNS-verdrag, Bunkerverdrag, Limitatie-verdrag, verdrag van Athene en Wrakopruimingsverdrag. Vanaf 2009 zo snel mogelijk, mede afhankelijk van internationale vorderingen (HNS).	Zowel het Bunkerverdrag als het Limitatieverdrag zijn per 1 januari 2011 van kracht geworden voor Nederland. Het verdrag van Athene zal in werking treden per 23 april 2014. Het Wrakopruimingsverdrag is door Nederland op 27 oktober 2008 ondertekend maar is nog niet geratificeerd/inwerking getreden.	V.w.b. het Bunkerverdrag is door de reders opgemerkt dat dit te laat is ingevoerd waardoor reders naar Engeland moesten uitwijken voor certificatie.
18	Nieuw Rotterdam Rules (voorheen UNCITRAL verdrag) inzake zeevervoerovereenkomst	Realiseren van Rotterdam Rules inzake zeevervoerovereenkomst in 2009.	De Rotterdam Rules zijn de afgelopen tien jaar uit onderhandeld binnen UNCITRAL. De ondertekeningsceremonie vond plaats in Rotterdam, september 2009. Inmiddels hebben 24 landen het Verdrag ondertekend en heeft Spanje de Rotterdam Rules als eerste geratificeerd. Het ministerie van	Op 23 april 2013 zijn Kamervragen gesteld over de ratificatie van de Rotterdam Rules. V&J verkoos om niet te ratificeren omdat er



			Veiligheid en Justitie zal medio 2014 de noodzakelijke wetsvoorstellen indienen.	dan andere contracten zouden moeten worden gemaakt voor het aandoen van de Rotterdamse haven. Dit kan leiden tot rechtsonzekerheid en hoge juridische kosten. Het bedrijfsleven heeft hierop een brandbrief gestuurd waarin zij deze argumentatie tegenspreken en aandringen op ratificatie.
19	Het Inzetten op aanscherpen emissienormen	Aanscherping van normen voor scheepsmotoren en scheepsbrandstoffen in MARPOL Annex VI. Internationale afronding in 2008. Nationale implementatie in 2009.	Deze maatregel betreft het aanscherpen van MARPOL Annex VI. In IMO is in 2008 tot overeenstemming gekomen en zijn de emissienormen voor zeeschepen aanzienlijk aangescherpt. Dit zal een significante bijdrage zal leveren aan het verbeteren van de luchtkwaliteit in Nederland. De overeenkomst is in 2009 in de Nederlandse wet- en regelgeving geïmplementeerd.	Positieve neveneffecten van deze regelgeving zijn het stimuleren van alternatieve technologie en meer uniformiteit in de handhaving.
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.	De havens hebben dit punt zelf opgepakt met Rotterdam in de lead. Bij alle havens in de Hamburg-Le Havre range geldt nu tariefdifferentiatie volgens de criteria van de Environmental Shipping Index (ESI). Hierbij worden de schoonste schepen in de vaart beloond met een variabele korting op de havengelden. Het initiatief werd in 2011 ingevoerd.	Tevens kan de ontwikkeling van de Clean Shipping Index worden vermeld. Deze Index is ontwikkeld door Stichting De Noordzee en EVO. Reders kunnen lid



				worden van CSI en daarmee inzicht geven in de milieuprestaties van hun schepen. Zo kunnen verladers bepalen welk schip het meest kan bijdragen aan hun milieudoelstellingen.
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.	IAPH heeft samen met ISO en twee internationale organisaties op gebied van elektrotechniek internationale standaarden voor walstroom ontwikkeld. (International Standard for High Voltage Shore Connection System). Dit heeft in 2011 zijn beslag gekregen.	Uit de interviews is gebleken dat er en mogelijk probleem ontstaat met belastingheffing op energie-afname. Hierdoor wordt walstroom financieel minder aantrekkelijk om te gebruiken.
22	Stimuleren van schone technologie	Jaarlijkse tenders in het kader van innovatiesubsidies. Zie ook maatregel 3.	Zie ook maatregel 3.	
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 regiem in 2009.	In 2011 is internationale regelgeving opgesteld ten aanzien van energie-efficiency voor nieuwbouwschepen: de Energy Efficiency Design Index (EEDI) en voor bestaande schepen het Ship Energy Efficiency Management Plan (SEEMP). Deze EEDI-index stelt nieuwe energienormen aan nieuwbouwschepen met ingang van 2013. Schepen met een betere energie-efficiëntie stoten minder CO2 uit. Daarmee zorgt deze regelgeving, naast lagere stookkosten, ook voor minder impact van de zeevaart op het klimaat. De verbetering in energie-efficiëntie	



			<p>geldt ten opzicht van een door IMO vastgesteld referentieniveau voor 2013.</p> <p>In het kader van het Kyoto verdrag is regelmatig gesproken over aparte maatregelen voor CO2 reductie voor de zeevaart. Uiteindelijk is besloten om geen aparte emissiereductiedoelstellingen op te nemen in het Kyoto verdrag maar dit aan IMO over te laten.</p>	
24	Afsluiten van een nationale intentieverklaring energiebesparing en reductie van uitstoot broeikasgassen	Totstandkoming intentieverklaring met de Nederlandse zeevaartsector gericht op energiebesparing en reductie van uitstoot broeikasgassen in 2009.	In december 2011 is het "Convenant Energie Efficiency en CO2-reductie zeevaart" ondertekend door IenM, KVNR, EVO, Scheepsbouw Nederland en de Vereniging van Waterbouwers. Hiermee nemen de partijen de verantwoordelijkheid voor een duurzamer milieu en werken samen aan een verdere vergroening van de zeevaart.	
25	Inzetten op vermindering uitstoot ozonlaagaantastende stoffen	<p>Afspraken over verbeterde handhaving en regelgeving koelmiddelen via herziening MARPOL Annex VI in 2009.</p> <p>Onderzoek naar mogelijkheden om lekverliezen te beperken en naar milieuvriendelijke alternatieven.</p>	<p>Er is een onderzoek naar mogelijke maatregelen ter voorkoming van lekverliezen uitgevoerd. De aanbevelingen uit deze studie zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nieuwe koelinstallaties anders ontwerpen - Koelinstallaties op bestaande schepen over laten gaan op natuurlijke koudemiddelen. - Preventief: beter trainingstraject voor technisch personeel op schepen. - Om verbetertraject te kunnen monitoren kunnen reders in hun jaarverslagen melding maken van de hoeveelheid lekverlies van koudemiddelen. <p>Er vindt nu ook jaarlijks overleg plaats tussen KVNR, Inspectie en sector en in EU verband wordt gewerkt aan een verordening voor schepen onder EU-vlag waarin met ingang van 2015 ozonaantastende stoffen uitgefaseerd moeten worden. In de visserij vindt al een ombouw plaats naar milieuvriendelijkere stoffen</p>	



			waardoor het probleem wordt vermindert.	
26	Inzetten op internationale classificatie biobrandstoffen	Vervoersvoorschriften voor het classificeren van biobrandstoffen. Deze voorschriften voor het classificeren en vervoeren van biobrandstoffen zijn in 2009 in concept gereed. Officieel in werking in 2011.	Het transport van biobrandstoffen gebeurt veelal met tankers. De regelgeving was echter niet duidelijkheid of dit transport mag plaatsvinden in olietankers of chemicaliën tankers. De vervoersvoorschriften en classificatie zijn in 2009 in concept gereed gekomen om zodoende duidelijkheid te scheppen. De IMO Guidelines zijn ondertussen ook afgerond en de amendementen worden op 1 juni 2014 van kracht.	
27	Aanscherpen IMO-regelgeving voor huishoudelijk afval aan boord van schepen	Afronding amendementen ten behoeve van herziening MARPOL 73/78. Annex V in 2008. Aanne name herziening Annex V in 2010. Nationale implementatie gereed in 2010.	De afronding van de amendementen met betrekking tot huishoudelijk afval aan boord heeft ook plaatsgevonden en Marpol 73/78 Annex V is op 1 januari 2013 van kracht geworden in Nederland	
28	Nationaal bevorderen milieubewustzijn zeevarenden	Subsidie voor het vergroten van milieubewustzijn in zeevaartonderwijs. Vanaf 2008 totdat dit onderwerp structureel onderdeel wordt van het verdrag van IMO over trainingen en scholing van zeevarenden (STCW)	Stichting Prosea geeft cursussen op gebied van duurzaamheid aan studenten aan de Nederlandse zeevaartscholen. IenM heeft voor deze cursussen tot en met 2011 subsidie verleend. Daarna is het bevorderen van milieubewustzijn opgenomen in het STCW-curriculum (zie maatregel 29).	
29	Internationaal bevorderen milieubewustzijn zeevarenden	Het in 2008 bij IMO indienen van commissies ten behoeve van het opnemen van milieubewustwording in het STCW-verdrag. Van kracht worden wijzigingen in STCW per 2011.	Op initiatief van Nederland heeft IMO de cursus "Duurzame zeevaart, duurzame zee" opgenomen in het curriculum van STCW.	
30	Uitvoeren acties voortkomend uit Probo Koala incident	Onderzoek industriële processen op zee. Bevorderen afstemming EU-IMO	Uit het incident met de Probo Koala is gebleken dat op schepen mogelijk industriële processen plaatsvinden waarbij de lading van aard verandert en afvalstoffen ontstaan. Nederland bevordert internationaal	



		regelgeving Onderzoek aanpassing nationale regelgeving. Realisatie 2008-2009.	onderzoek naar de omvang van dit verschijnsel met het oogmerk om mogelijk juridische lacunes via IMO te dichten. De inzet van Nederland was een algeheel verbod in het SOLAS verdrag (voor zowel blenden als industriële processen). Per 1 januari 2014 werd dit verbod van kracht.	
31	Ratificatie en implementatie IMO Ballastwater- en Anti Fouling verdrag	Ratificatie Ballastwaterverdrag in 2009 en Anti Fouling verdrag in 2008.	Nederland heeft het Anti Fouling verdrag in 2008 en het Ballastwaterverdrag in 2010 geratificeerd. Ook de implementatie in wet- en regelgeving zijn in respectievelijk 2008 en 2010 afgerond. Het Anti Fouling verdrag is reeds in werking getreden; het Ballastwaterverdrag niet omdat internationaal het tonnagequotum nog niet is bereikt.	Er zijn door de sector al veel investeringen gedaan om de implementatie van het Ballastwaterverdrag mogelijk te maken; NL zou meer druk kunnen uitoefenen op grote vlaggenstaten om het quotum te halen.
32	Inzetten op dwingende voorschriften gericht op het verantwoord slopen van schepen voor arbeid en milieu	Ondersteuning EU initiatieven voor aanvullende maatregelen gedurende 2008. Totstandkoming in 2009 van verdrag gericht op verplicht schoon en veilig slopen. Onderzoek naar sloopfonds en resultaten inbrengen in EU-overleg.	Tijdens een diplomatieke conferentie van de IMO in Hongkong (2009) is de definitieve tekst aangenomen van een nieuw verdrag voor het veilig en milieuvriendelijk slopen van schepen: het Honkong International Convention for the Safe and Environmentally Sound Recycling of Ships. Het nieuwe verdrag heeft als doel het stellen van mondiale regels m.b.t. de verschillende aspecten die te maken hebben met veilig en milieuvriendelijk slopen van schepen. In EU verband speelde een discussie of er een aparte verordening moest komen voor het slopen van schepen. Deze verordening is op 22 oktober 2013 aangenomen. Tevens is in dit verband afgesproken dat er een studie zal worden uitgevoerd naar het mogelijk opzetten van een Europees sloopfonds.	
33	Opstellen van een strategie voor	Strategie voor implementatie en	Uit de vrijwillige IMO VIMSAS audit van 2007 kwam de	



	implementatie en handhaving van IMO regelgeving	handhaving van IMO regelgeving. Gereed 2008.	aanbeveling om de vlaggenstaat, havenstaat en kuststaatverplichtingen meer in onderlinge samenhang te brengen ten aanzien van de implementatie verdragen. Aan deze maatregel is door IenM invulling gegeven.	
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	Bijdragen gedaan aan Djibouti Code of Conduct, geldelijke donaties aan ITC t.b.v. landen die VIMSAS willen ondergaan en lezingen gegeven. Ook wordt door consultants namens IMO hulp geboden bij implementatie. Zo heeft NL een donatie aan IMO gedaan voor het Piraterijdossier en zijn vervolgens technical cooperation projects opgestart. Ook via RVO wordt soms ondersteuning geboden aan toetredende landen (G2G projecten).	
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.	In 2011 is reeds door inzet van RWS/DVS en MARIN een link gelegd tussen de IALA modellen en het NL Samson-model waardoor de IALA-modellen ook voor Nederland beter bruikbaar werden. Medio 2012 is een onderzoek afgerond naar de risicoanalyse veiligheid op zee. De belangrijkste conclusie was dat de human factor een belangrijke rol speelde: zaken als is er wel voldoende gekwalificeerd personeel aan boord, communicatie tussen bemanning en vermoeidheid van de bemanning. Ook de veiligheidscultuur speelt een rol, met name bij de visserij. Verder dient in dit kader te worden vermeld dat sinds 2011 wordt gewerkt met een nieuw inspectieregime havenstaat o.b.v. risicoanalyse. Parameters hiervoor zijn o.a. de performance van het bedrijf en het schip. Op basis van de uitkomsten wordt het schip high/medium/low risk ingedeeld hetgeen gevolgen heeft voor de daadwerkelijke inspectie.	
36	Acties ter verbetering van de positie	Plan van Aanpak voor verbetering	De doelstelling van deze maatregel was het heroveren	



	Nederlandse vloot op de Paris MoU ranglijst	van de positie Nederlandse vloot in 2008, mede op basis van risico-analyse	van een plaats in de top 10 van de Paris MoU ranglijst. Om dit mogelijk te maken heeft de Inspectie een seminar georganiseerd rondom dit thema. In de periode 2008-2012 bekleedde NL de volgende posities op de ranglijst: 2008 – 12 2009 – 9 2010 – 5 2011 – 4 2012 – 15	
37	Verbetering van de veiligheid van kleine containerschepen	Aanpassing IMO scheepsbemanningsverdrag in 2009 en volgende jaren. Herziening van stabiliteitseisen voor kleine containerschepen in periode 2007-2012.	Naar de veiligheid van kleine containerschepen is onderzoek uitgevoerd door Marin, TNO en TUDelft. In dit onderzoek is de kans op kapseizen berekend d.m.v. het simuleren van scheepsreizen met een typische containerfeeder. Uit het onderzoek bleek duidelijk dat de marges in verband met de stabiliteit van het schip klein zijn. Op de lange termijn bleek de kans op kapseizen zeer groot. Echter, in de simulatie was geen rekening gehouden met correctieve handelingen van de kapitein. De studie is gepresenteerd in IMO en is mede aanleiding geweest voor een tweetal acties in IMO. Er is een plan opgesteld om de stabiliteitscriteria voor schepen tegen het licht te houden en er is een discussie gestart over het scheepsmetingsverdrag. Voorlopig zijn de discussies in IMO nog niet afgerond: een zorgvuldige afweging van alle voor- en nadelen is essentieel.	
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.	De focus is wegens politieke aandacht verschoven naar het voorkomen van het verlies van containers. Het project Lashing@Sea omvatte onderzoek naar de oorzaken rond dit verlies is in 2010 aan IMO aangeboden. In juni 2011 heeft Nederland voorstellen	



		In 2009 voorstellen inbrengen in IMO.	ingediend bij IMO om de problematiek rond het verlies van containers aan te pakken. In de IMO agenda voor 2012/2013 is daarvoor door MSC nu ruimte beschikbaar gesteld. Binnen Europees kader zijn twee grote onderzoeken en een vervolgonderzoek gestart naar de stabiliteitseisen van Ro-Ro schepen. Dit n.a.v. de rampen met de Herald of Free Enterprise en de Estonia. Nederland levert een actieve bijdrage aan deze ontwikkelingen en zet in op een aanscherping van de EU regelgeving.	
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 menselijke factor, in het bijzonder fatigue.	TNO heeft onderzoek verricht in opdracht van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Dit rapport "Preventing and managing fatigue in the shipping industry" is in oktober 2008 opgeleverd en gaat in op Fatigue Management Programs en andere maatregelen die het risico op vermoeidheid kunnen reduceren of voorkomen in de zeevaartsector. De resultaten van deze studie zijn ingebracht in IMO.	
40	Ontwikkeling van een veiligheidsstandaard voor klassieke zeilschepen	Internationaal erkend veiligheidscertificaat gebaseerd op een alternatieve veiligheidsstandaard gelijkwaardig aan de internationale regelgeving. Realisatie: 2008-2011	Het ontwikkelen van een veiligheidsstandaard voor klassieke zeilschepen kon in deze beleidsperiode niet worden afgerond. In deze periode is in Brussel aparte regelgeving voorgesteld voor klassieke zeilschepen. De Commissie heeft ervoor gekozen dit op te nemen in de herziening van de Richtlijn Passagiersschepen. Tegen deze herziening bleek echter, ook los van de problematiek van de zeilschepen, grote weerstand te bestaan, waardoor de Commissie het voorstel heeft moeten intrekken. IenM werkt nu aan een bilaterale overeenkomst met Denemarken. Het ligt in de bedoeling deze later uit te breiden, om te beginnen met Duitsland. Parallel aan bovenstaande heeft de	



			<p>branchevereniging van de bruine Vloot, de BBZ, een klacht ingediend bij de Europese Commissie tegen Denemarken. Na enkele jaren van studie en bemiddeling, met veel inzet van de Nederlandse overheid, is de Europese Commissie een infractieprocedure gestart tegen Denemarken. Centraal hierin staat de vraag of Denemarken additionele regels mag opleggen aan buitenlandse schepen en of dit niet het vrij verkeer van goederen en diensten raakt. Inmiddels zijn alle stappen in deze procedure doorlopen waarbij Denemarken vast heeft gehouden aan haar eerdere standpunt. De Europese Commissie heeft nog niet besloten over een mogelijke gang naar het Europese Hof van Justitie. Zij is hierbij niet aan een deadline gebonden.</p>	
41	Extra aandacht voor sjourren van containers	<p>IVW zal vanaf 2008 permanent alert zijn op het vastzetten van containers bij reguliere PSC-inspecties.</p> <p>De problematiek wordt internationaal aan de orde gesteld (2008). Afhankelijk van de reacties kan vervolgens in 2009 internationale actie worden gestart.</p> <p>Er zal vanaf 2008 meer onderzoek en navraag worden gedaan bij incidenten.</p> <p>Lashing@sea onderzoek wordt afgerond 2008. Afhankelijk van uitkomst input in IMO in 2009.</p>	<p>De Inspectie heeft een thema-actie "Sjorringen" georganiseerd in 2009 met als doel het vaststellen in welke mate containers aan boord van zeeschepen conform de daarvoor gestelde normen zijn vastgesjord. De belangrijkste bevindingen waren:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alle schepen hadden de verplichte CSM (Cargo Security Manual) aan boord; - 46 % van de geïnspecteerde schepen sjort de containers niet volgens de beschreven voorschriften in CSM; - De gewichten die worden gebruikt voor de berekening voor het sjourren van containers aan boord van zeeschepen komen veelal (63 %) niet overeen met de opgegeven gewichten in de ladingdocumenten. <p>De resultaten van het door MARIN uitgevoerde Lashing@sea onderzoek waarbij o.a. is gekeken naar het vastzetten, het juiste gewicht en het stuwen van de lading in containers is onder de aandacht van IMO</p>	



			<p>gebracht waarbij de inzet was om de verladers te verplichten het juiste gewicht van de containers te verifiëren.</p> <p>Deze regelgeving is nu in aanvang en moet worden vastgelegd in SOLAS; ook de ISO sjorstandaarden worden herzien.</p>	
42	Inzet ten aanzien van veilige en vlotte afhandeling van zeevaartverkeer	<p>Verder ontwikkelen van concept voor scheepvaartverkeersmanagement in lijn met internationale ontwikkelingen op het gebied van e-Navigation. 2010-2011.</p> <p>Herziening richtlijn 2002/59/EC met als doel een integraal verkeersbegeleidings- en monitoringssysteem voor de zeevaart in Europa. In werking 2010-2011.</p> <p>Verbeterd SafeSeaNet t.b.v. informatievoorziening met havens en vaart op zee en binnenwateren. In werking 2010-2011.</p>	<p>Een verbeterd SafeSeaNet ten behoeve van informatievoorziening met havens en vaart op zee en binnenwateren is in werking getreden in 2011 (implementatie richtlijn 2002/59/EC en geamendeerd door de richtlijnen n 2009/17/EC en 2011/15/EC). Daar waar SafeSeaNet is begonnen als een systeem voor scheepsmeldingen voor alle schepen die Europese havens aandoen, worden nu ook gevaarlijke lading, securitymeldingen en meldingen in verband met havenontvangstvoorzieningen opgenomen. De database wordt gevoed door de nationale autoriteiten via een Single Point of Contact (SPOC). SafeSeaNet zal gekoppeld gaan worden aan het Maritime Single Window dat per 1 juni 2015 operationeel moet zijn.</p>	
43	Beheersing van de risico's via verkeersmodel, analyse en evaluatie	<p>Periodieke analyse van ongevallen en incidenten op de Noordzee, onder andere via een verkeersmodel waarmee proactief risicoanalyses kunnen worden gemaakt voor drukke vaargebieden.</p>	<p>Het ministerie van IenM heeft in samenwerking met RWS, ILT en de zeevaartsector een grootschalige risicoanalyse veiligheid scheepvaart Noordzee uitgevoerd. De oplevering van deze analyse inclusief voorstellen voor te nemen maatregelen was in het najaar van 2011.</p> <p>Eind maart 2013 is door de havenmeesters een</p>	



		Komende jaren evaluatie van bestaande proef-windturbineparken OWEZ en Q7 voor de Nederlandse kust.	richtlijn voor registratie van scheepsongevallen tot stand gekomen dat als basis wordt gebruikt voor het maken van rapportages. Deze richtlijn is opgesteld omdat voor een objectief en betrouwbaar landelijk beeld van de nautische veiligheid op het water nodig is om met feiten onderbouwd richting te kunnen geven aan risicogestuurd beleid, beheer en inspectie en om verantwoording te kunnen afleggen. Dit beeld kan alleen worden gevormd wanneer er sprake is van een goede landelijke registratie van scheepsongevallen.	
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.	Het aantal ongevallen in de visserijsector kent een grillig verloop, maar is sinds 2008 niet gedaald. In 2012 lag het aantal geregistreerde ongevallen op 35, in de jaren daarvoor lag dit aantal rond de 20. Ondanks het verscherpte toezicht op de sector heeft men het aantal ongevallen niet weten terug te dringen. De Kustwacht voert het toezicht uit op de naleving van de bemanningsvoorschriften voor de zeevisserij en heeft een taakstelling van 150 controles per jaar. Dit aantal is niet in alle jaren gehaald; in 2011 en 2012 kwam het aantal controles uit op 120. Dit lagere aantal was toe te schrijven aan technische storingen en capaciteitsproblemen.	
45	Opstellen toekomstperspectief Noordzee	Integraal Ruimtelijk Perspectief Noordzee voor diverse gebruiksfuncties van de Noordzee gereed in 2008.	Voor de Noordzee is in 2009 de beleidsnota Noordzee 2009 – 2015 opgesteld als bijlage bij het Nationaal Waterplan. Dit vroeg om wijzigingen van het Integraal Beheerplan Noordzee 2015. Daarom is hiervoor een partiële herziening gekomen. In deze herziening is als bijlage 6 de procedure opgenomen die de werkwijze beschrijft hoe ankergebieden, clearways en verkeersscheidingsstelsels aangepast worden en met name welke organisaties wanneer betrokken worden.	



			In de beleidsnota is beschreven hoe met veilige afstanden tussen scheepvaartroutes en windturbineparken wordt omgegaan. Inmiddels is deze werkwijze verfijnd in een afwegingskader. Dit afwegingskader is een bijlage bij de concept-Structuurvisie wind op zee. Op 1 augustus 2013 is een groot deel van het routestelsel op het Nederlands deel van de Noordzee aangepast. Hiervoor is een procedure bij de IMO doorlopen.	
46	Update benodigde omvang capaciteit maritieme noodhulp	Oplevering in 2008 van onderzoek naar toereikendheid van de huidige capaciteit voor maritieme noodhulp.	Onder deze maatregel is een onderzoek uitgevoerd of de bestaande capaciteit voor maritieme noodhulp (zowel materiaal als personeel) voor de Noordzee nog up-to-date en toereikend was gezien de toekomstige ontwikkelingen. De Nota Maritieme en Aeronautische Noodhulp op de Noordzee 2010-2015 is in december 2009 opgeleverd. In de nota worden de overheidstaken die tot het optreden bij incidenten en calamiteiten op zee worden gerekend genoemd en wordt per taak de beleidsdoelstelling en zorgnorm geschetst. De hoofdconclusie was dat het merendeel van de capaciteit van de Kustwacht kan worden gecontinueerd en dat de capaciteit voor Search and Rescue zal worden uitgebreid als de NH-90 helikopter beschikbaar is.	
47	Vergroten en op peil houden van security awareness	Blijvend aandacht besteden aan het op peil houden van de "security awareness".	Thema-acties van ILT in 2008 hebben aangetoond dat de naleving van security maatregelen op de NL schepen een punt van zorg is, dat blijvend aandacht verdient. De security awareness blijft op peil door zowel door IenM gehouden oefeningen als door de in de EU verordening 725/2004 en ISPS Code verplichte periodieke "exercises and drills" door de reders zelf.	
48	Opstellen overheidsdraaiboek	Piraterij op de agenda van EU en	Het Overheidsdraaiboek Piraterij is onder IenM	



	piraterij	<p>NAVO.</p> <p>Interdepartementaal "draaiboek piraterij en gewapende overvallen op zee". Afronding 2008.</p> <p>IMO-resoluties ter vermindering van piraterij.</p>	<p>penvoerderschap in interdepartementaal verband opgesteld en vertrouwelijk in september 2008 aan de Tweede Kamer gezonden. Sindsdien is het draaiboek operationeel. IenM is met andere betrokken ministeries zowel op nationaal als internationaal niveau actief bij piraterijbestrijding. Nationaal verzorgt IenM sinds 2008 het voorzitterschap en secretariaat van het Nationale Platform Piraterij, waarin betrokken ministeries, het Kustwachtcentrum en vertegenwoordigers van het maritieme bedrijfsleven zijn betrokken. Internationaal draagt Nederland onder meer via de Europese Unie, de Internationale Maritieme Organisatie, de Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia (CGPCS), het Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia (ReCAAP) en de marine operaties EU-Atalanta en de Navo-missie Ocean Shield, zorg voor een internationale aanpak van de problematiek waarmee de maritieme sector wordt geconfronteerd en neemt in dat verband aanvullende maatregelen met het oog op het behoud van de concurrentiepositie voor in het Nederlandse register ingeschreven schepen. In dit kader is specifiek van belang dat de RMR op 26 april 2013 besloot wetgeving voor te bereiden om gewapende particuliere beveiligers aan boord van koopvaardij schepen in het Nederlandse register mogelijk te maken op basis van "militaire teams (VDP's) – tenzij". Het kabinet streeft ernaar het wetsvoorstel in 2014 in consultatie te geven en naar de Kamer te sturen. Afhankelijk van de uiteindelijke vorm en inhoud van de betreffende wetgeving zullen het Draaiboek Piraterij (2008) en het beleidskader VPD's (Defensie 2011) geïntegreerd</p>	
--	-----------	---	--	--



			worden.	
49	Toetreding Nederland tot Re CAAP agreement	Proces tot toetreding ReCAAP agreement starten in 2008. Toetreding in 2009.	ReCAAP is een regionaal Aziatisch initiatief van 16 landen voor het bestrijden van piraterij en gewapende overvallen op zee in Zuid Oost Azië. Nederland is in 2008 via de depositaris (Singapore) uitgenodigd om toe te treden tot ReCAAP. Omdat de toetreding goed aansloot bij de interdepartementale nota "Piraterij" en het "Draaiboek piraterij" heeft de MR in 2008 de minister van VenW gemachtigd het toetredingsproces (via BuZa) te starten. Nederland is op 3 juli 2010 formeel toegetreden. IenM vertegenwoordigt Nederland in de Raad van Beheer, het Kustwachtcentrum is "focal point" voor operationele zaken. Het verdrag heeft voor Nederland zeer positief uitgewerkt. Niet alleen krijgt Nederland regelmatig dreigingsinformatie uit de regio (KVNR zorgt voor verspreiding), ook kan een beroep worden gedaan op verdragspartners om Nederlandse koopvaardij schepen te beschermen. Hoewel uit toetreding tot het Verdrag geen financiële verplichtingen voortvloeien heeft IenM reeds enkele malen een financiële bijdrage geleverd aan (capacity building) activiteiten van ReCAAP.	
50	Inzet t.b.v. Long Range Identification and Tracking (LRIT)	Implementatie van LRIT; eind 2008 gereed.	Long Range Identification and Tracking (LRIT) is een plaatsbepalingssysteem waartoe (in de nasleep van 11 september 2001) in 2006 in IMO verband is besloten. LRIT is verplicht gesteld voor internationaal varende schepen groter dan 300 GT. Voor Nederland betreft het zo'n 900 schepen. LRIT dient de volgende doelen: security, veiligheid, Search and Rescue (SAR) en milieu. De LRIT verplichting is in 2009 in Nederland wettelijk geïmplementeerd. Geconstateerd is echter een aanzienlijk deel van de Nederlandse schepen niet aan de verplichting voldoet.	



51	Inzet voor ketensecurity	Geharmoniseerde terminologie en applicatie van de verschillende transport security standaarden in de gehele logistieke keten.	In de jaren 2006/2007 is in Brussel onderhandeld over een Commissie voorstel voor een Verordening voor Ketensecurity die dezelfde modaliteiten betrof. Deze Verordening is echter door gebrek aan steun bij de lidstaten ingetrokken. Medio 2012 heeft de EU Commissie een werkdocument gepubliceerd waarin plannen werden gelanceerd voor het ontwikkelen van een EU security beleid voor het vervoer over land. Zeevaart maakt daar geen onderdeel van uit.	
52	Opstellen veiligheidsconcept Noordzee	Systematische integrale analyse van de gegevens van de diverse handhavingsdiensten op de Noordzee	In 2010 is het Maritiem Informatie Knooppunt ingericht bij de Kustwacht in Den Helder. In dit centrum wisselen specialisten van verschillende overheidsdiensten informatie uit over de scheepvaart in en op weg naar Nederland of de Noordzee. Met het koppelen en slim filteren van de gegevens van de diverse overheidsdiensten, waaronder de marine, marechaussee, douane, Rijkswaterstaat en de Inspectie, politie en Voedsel- en Warenautoriteit, wordt het makkelijker om een totaalbeeld te creëren van verdachte scheepvaart of patronen te ontdekken.	
53	Realiseren van een lagere inspectielast voor reders	Een samenhang en een afgestemd toezicht in het domein "Vervoer over water" conform rijksbreedprogramma vernieuwd toezicht". Afgerond in 2010.	In het kader van "Vervoer over water" is de door de samenwerking en betere informatiedeling met/van andere inspectiediensten en organisaties (klassenbureaus) ILT efficiënter gaan werken. Door toename van regelgeving is het normenkader echter gegroeid en zijn de werkzaamheden per schip voor de inspecteurs toegenomen en is de norm niet meer 1,2 schip er dag maar 1 schip er dag. Het aantal inspecteurs is uitgebreid. Uit de interviews blijkt dat de sector de inspectiedruk nog steeds als hoog ervaart.	
54	Uitvoeren van inspecties op basis van risicoanalyse	Toezicht nog meer gebaseerd op risicoanalyses. Doelstelling van IVW is dat er in 2010 gewerkt wordt	Het risicomodel (port state control) is gebaseerd op 1: company performance (high, medium, low, very low) en 2. Het risicoprofiel van het schip (low, standard,	



		vanuit een jaarplan waarin keuzes en prioriteiten van IVW zijn onderbouwd a.d.v. betrouwbare (risico) analyses.	high). Op basis van de uitkomsten van dit model wordt de inspectielast bepaald; rederijen hebben hier dus zelf invloed op. Voor vlaggenstaat controle wordt dezelfde methodiek gehanteerd met input van Paris MoU alsook contra-indicatie buiten Paris MoU).	
55	Inzet op hogere kwaliteit van dienstverlening	Voortzetting van lopende verbeteringstrajecten in 2008 en in 2009 zorgdragen voor hoogwaardige dienstverlening door marktpartijen (zie ook maatregel 57)	ILT heeft werk gemaakt van ISO9001 certificering in het kader van de voorbeeldfunctie en de mogelijkheid om hiermee de kwaliteit van de organisatie te verbeteren. De pre-audit hiervoor heeft onlangs plaatsgevonden. Wel leven er binnen de sector zorgen over het behoud van expertise bij ILT en daarmee het meedenkend vermogen van de dienst.	
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).	De Minister van Infrastructuur en Milieu heeft diverse taken waarvoor ILT/Scheepvaart verantwoordelijk is, uitbesteed aan natuurlijke- of rechtspersonen, de zogenaamde erkende organisaties. Deze taken en het type organisaties zijn vastgelegd in de volgende wetsteksten: <ul style="list-style-type: none"> • Regeling erkende organisaties Schepenwet; • Regeling keuringsinstanties Wet scheepsuitrusting; • Regeling keuringsinstanties Wet pleziervaartuigen; • Artikelen 109 t/m 111 van het Besluit zeevaartbemanning, handelsvaart en zeilvaart (keuringsartsen); • Regeling en Besluit erkende organisaties Schepenwet. <p>De erkende organisaties zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • klassenbureaus; • erkende beveiligingsorganisaties; • testing ASP's (Application Service Providers) voor 	Duidelijk moet zijn dat de statutaire taken afgeschermd moeten zijn van mogelijke commerciële trajecten om zo mogelijke oneerlijke concurrentie tegen te gaan.



			<p>LRIT;</p> <ul style="list-style-type: none">• keuringsstations voor opblaasbare reddingsmiddelen;• keuringsinstantie voor radio-uitrusting;• keuringsinstantie voor reddingsmiddelen (MSC.1/Circ.1206/Rev.1);• keuringsinstantie voor tuigage;• keuringsinstantie voor de IMDG-Code;• nationaal klassenbureau voor de afgifte van het nationaal veiligheidscertificaat;• nationaal klassenbureau voor de zeegaande zeilende beroepsvaart.	
--	--	--	--	--



Bijlage 2: Overzicht acties Actieplan Zeevaart

Nr.	Acties	Uitgevoerd	Toelichting
1	IenM verbetert publicatie economische gegevens in begroting	Ja	De publicatie van economische gegevens heeft zich als volgt ontwikkeld: 2008-2010: Kengetal: toegevoegde waarde zeevaart en maritieme sector in constante prijzen 2011: Naast bovengenoemd kengetal ook publicatie nieuwe kengetallen: Ontwikkeling in aantallen en bruto tonnage (GT) van de vloot van in NL geregistreerde zeeschepen onder NL vlag schepen > 100 GT en pontons > 1000 GT en Ontwikkeling in aantallen en bruto tonnage (GT) van de vloot onder buitenlandse vlag in NL eigendom of beheer schepen > 100 GT en pontons > 1000 GT. 2012: Naast bovengenoemde kengetallen wordt nu ook gepubliceerd: Ontwikkeling van werkgelegenheid NL zeevaartsector (in werkzame personen) 2013: alle bovengenoemde kengetallen
2	Inspectie zal gegevens over schepen onder NL vlag verbeteren en het vlootboek publiceren op de website	Ja	Op de website van ILT zijn de vlootboeken gepubliceerd van 2007-2011; het vlootboek geeft de gegevens weer, biedt geen analyse en is bedoeld als naslagwerk. Bij de reders leeft de wens voor een real-time vlootboek en technisch gezien is dit mogelijk.
3	IenM en KVNR voeren regelmatig overleg over de NL vlootontwikkeling in relatie tot die van andere Europese en niet-Europese landen	Nee	Dit is niet nodig gebleken de afgelopen periode.
4	IenM zal met KVNR een gerichte benchmark maken in geval er concrete aanwijzingen zijn dat het Europese level playing field wordt aangetast door	Ja	Op ad hoc basis wordt hier invulling aan gegeven. Een voorbeeld is het dossier werkschepen.



	landen met concurrerende vloten		
5	Verbetering inbreng sector bij Europese regelgeving	Ja	Dit is een voortdurend aandachtspunt. Graag zouden de reders eerder in het wetgevingsproces willen meedraaien maar dit is niet altijd mogelijk, bijv. door het late aanleveren van concept regelgeving uit Brussel. Door personele wisselingen bij IenM zijn veel dossiers verspreid over veelal nieuwe dossierhouders, hetgeen de inzichtelijkheid niet heeft vergroot.
6	Verbetering samenwerking tussen IenM en de sector t.b.v. internationaal overleg bij IMO	Ja	IenM organiseert ter voorbereiding van het IMO overleg een nationale werkgroep waarbij alle belanghebbenden zijn aangesloten. Vergaderstukken worden aan iedereen ter beschikking gesteld en besproken om zo te komen tot een Nederlands standpunt. Ook wordt coalitievorming met andere landen besproken. Vooral op het gebied van milieu is deze samenwerking de afgelopen periode gegroeid. Tijdens de interviews werd gesuggereerd om de binnen bedrijven aanwezige expertise nog meer te benutten bij de voorbereiding van specialistische dossiers.
7	KVNR zal NL belangen blijven uitdragen bij andere vlaggenstaten en internationale redersorganisaties als ECSA en ICS	Ja	De KVNR hecht groot belang aan de samenwerking met internationale organisaties zoals ECSA en ICS en sluit zoveel mogelijk aan bij overleggen van deze organisaties. Ook vervult de KVNR posities in werkgroepen. Ook Scheepsbouw NL is betrokken bij diverse commissies.
8	IenM zal de inspanning vergroten zodat internationale regelgeving sneller geïmplementeerd en/of geratificeerd kan worden.	Ja/nee	Dit punt heeft voortdurend de aandacht: zo is de wetgeving rondom Bunkerliability te laat geïmplementeerd maar de MLC incl. certificering schepen wel op tijd geïmplementeerd. Ook de Manilla Amendments zijn niet op tijd klaar waardoor het voor trainingsinstituten onduidelijk is wat ze moesten opleveren per 1 januari 2014.
9	Het "Tri-partite overleg" zal structureel worden voortgezet	Ja	Het "Tri-partite overleg" is een overlegstructuur tussen de overheid (beleid en inspectie), de klassenbureaus en de reders. Dit overleg wordt als zeer nuttig ervaren.
10	KVNR zal informatie aanleveren t.b.v. implementatie wetgeving	Ja	Dit actiepunt behoort tot de dagelijkse werkzaamheden van de KVNR. Zo worden er voorlichtingssessies georganiseerd over o.a. MLC implementatie en worden leden geïnformeerd via de website, circulaires en het jaarverslag.
11	KVNR zal haar leden aansporen om tijdig te voldoen aan nieuwe nationale en internationale wetgeving	Ja	Zie actiepunt 10.
12	Inspectie zal in overleg met stakeholders de informatievoorziening over nieuwe regelgeving op de website verbeteren	Ja	ILT en KVNR hebben gezamenlijk de website v.w.b. de regelgeving doorgelopen en verbeterpunten aangegeven.
13	IenM en KVNR zullen afspraken maken over samenwerkingsvormen t.b.v.	Ja	Dit gebeurt vooral op ad-hoc basis. Door verminderde capaciteit bij IenM staat dit onder druk en worden er steeds meer zaken bij de brancheverenigingen belegd.



	informatievoorziening over nieuwe wet- en regelgeving, met een duidelijke taak- en verantwoordelijkheidstoedeling		
14	Inspectie zal sector betrekken bij ontwikkeling van risicogebaseerd toezicht door te overleggen met de sector	Ja	ILT heeft regelmatig overleg met koepelorganisaties (OOOR overleg).
15	Inspectie zal met rederijen die aantoonbaar hun verantwoordelijkheden nemen als het gaat om het naleven van regels, een convenant afsluiten waarin wederzijdse afspraken worden vastgelegd.	Ja	Tot nu toe zijn er twee convenanten afgesloten; er zijn vooralsnog geen nieuwe aanvragen ontvangen bij ILT. Dit kan te maken hebben met het feit dat het kwaliteitssysteem op orde moet zijn bij de reder hetgeen vaak eerst investeringen vereist voordat er minder gecontroleerd gaat worden (flag state). Er lijkt geen goede business case te maken te zijn omdat 95 % van de controles is vastgelegd in EU kader en daar kan niet van worden afgeweken. De partijen die een convenant hebben afgesloten zijn positief en gebruiken het convenant als een soort marketinginstrument.
16	Inspectie zal een voorstel maken voor het invullen van accountmanagement en die bespreken met de sector	Nee/Ja	Op centraal inspectieniveau tijdens de reorganisatie is in 2010 de keus gemaakt voor een melden informatiecentrum (MIC) dat 24/7 bereikbaar wordt en 95 % van de vragen moet afvangen. Daarmee is er op dat moment voor gekozen om geen accountmanagement in te vullen.
17	IenM zal met Defensie, BuZa en Justitie zoveel mogelijk inspanningen verrichten voor de beveiliging van NL schepen en hun bemanning tegen piraterij via nationale en internationale inzet.	Ja	Sinds 2008 levert Defensie een belangrijke bijdrage aan piraterijbestrijding in de wateren bij Somalië. Marineschepen worden ingezet bij het escorteren van transporten van VN World Food Programme en bij de EU-operatie Atalanta en de NAVO-missie Ocean Shield. De NAVO en de EU bieden de mogelijkheid aan alle koopvaardij-schepen om de Gold van Aden te passeren door de beschermde Internationally Recommended Transit Corridor (IRTC). Voorts levert de marine militaire teams oftewel Vessel Protection Detachments (VPDs) die aan boord geplaatst kunnen worden van koopvaardij-schepen onder Koninkrijksvlag om deze tegen aanvallen van piraten te beschermen. Na het kabinetsbesluit van april 2013 wordt momenteel in interdepartementaal verband gewerkt aan wetgeving om gewapende particuliere beveiligers toe te laten aan boord van die NL koopvaardij-schepen die Defensie niet kan verdedigen (m.n. schepen op de spot market en schepen waarvoor de militaire teams te groot zijn). Het Piraterij Platform functioneert naar tevredenheid van de sector. Door de voormalig Minister van Defensie (Hillen) is een extra kernteam opgezet bestaande uit 3 ambtenaren en 3 sectordeskundigen waarin het functioneren van de inzet van de mariniers wordt besproken



			(vooral vanuit praktisch oogpunt).
18	IenM zal inspanningen blijven verrichten t.b.v. sector bij problemen in buitenlandse havens via de diplomatieke kanalen en internationale fora	Ja	De sector is tevreden over de inspanningen die worden geleverd door de Nederlandse overheid indien er sprake is van detenties in buitenlandse havens. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft hiervoor een duidelijk en zeer bereikbaar aanspreekpunt.
19	IenM zal de NFIA en de transportattaches voor het opzetten en uitvoeren van wervingscampagnes gericht op specifieke marktsegmenten en landen	Nee	Specifieke marktsegmenten en landen zijn niet geïdentificeerd waardoor deze actie niet uitgevoerd kon worden.
20	KVNR zal met IenM een strategische nota maken met daarin de marktsegmenten die via gerichte actie benaderd kunnen worden voor een vestiging in NL met daarbij onderscheid tussen short-sea en andere zeevervoermarkten	Ja, in concept	De notitie is in concept opgesteld maar is niet tot uitvoering gekomen.
21	IenM zal een nieuwe vlaggenbrochure maken die verstrekt kan worden aan potentiële invluggers, tezamen met meer specifieke informatie toegesneden op die geïnteresseerden (ook digitaal)	Ja	De nieuwe vlaggenbrochure "The Netherlands – Home to leading maritime companies" is ontwikkeld en in 2012 gepubliceerd door IenM. De vlaggenbrochure is digitaal beschikbaar op de website van het ministerie van IenM, maar wordt niet actief verspreid.
22	IenM zal in de internationale organisaties actief blijven bijdragen aan het verder ontwikkelen van doelregelgeving	Ja	Het ministerie van IenM spant zich in internationaal verband in voor meer doelregelgeving.
23	KVNR zal haar leden aansporen om zelf verantwoordelijkheid te nemen en te dragen teneinde over te kunnen gaan op doelregelgeving	Ja	Een voorbeeld hiervan is de Zeevaartbemanningwet.
24	IenM zal medewerking verlenen aan de ontwikkeling van SOLAS equivalente regels, waarmee innovatie wordt	Ja	Hier is doorlopend aandacht voor vanuit ILT. ILT maakt deze equivalente arrangements soms op verzoek van rederijen en soms op eigen initiatief. Recente voorbeelden zijn : extended servicing intervals for life rafts, life save appliances en radiocommunicatieapparatuur.



	bevorderd.		
25	IenM zal met KVNR overleggen of het nuttig is om een "nationale vaart" gebied in de Zeevaartbemanningswet op te nemen	Ja	Voor een zeevaartonderneming is een flexibele bemanningsinzet van belang hetgeen ook is meegenomen in de opzet van de Zeevaartbemanningswet. Echter de nieuwe Zeevaartbemanningswet blijkt niet toegesneden te zijn op nieuwe ontwikkelingen zoals Maasvlakte 2 en de aanleg van windmolenparken op zee. Hiertoe is de discussie gestart of het nuttig zou zijn om een "Nationale zeevaart" te definiëren in de herziening van de Zeevaartbemanningswet waar scheepsreizen kunnen worden ondergebracht tussen een NL haven en locaties uit de kust. De discussie rondom dit onderwerp loopt nog; er moet wel voorzichtigheid worden betracht in relatie tot de tonnageregeling.
26	T.b.v. voorziene aanpassing van de registratiewetgeving de loskoppeling van de publiek- en privaatrechtelijke registratie van zeeschepen bezien en overbodige administratieve lasten schrappen (project Rijkswet Nationale Zeeschepen).	Ja	Bij de nieuwe Rijkswet wordt het mogelijk om de privaatrechtelijke registratie los te koppelen van het publiekrechtelijke traject (consolideren van oude wetgeving). Dit maakt het mogelijk om bij ernstige overtredingen eenvoudiger de nationaliteit van een schip te ontnemen. De nieuwe Rijkswet Nationale Zeeschepen is in behandeling bij de Tweede Kamer.
27	IenM spant zich, waar relevant met andere departementen, in om internationale verdragen tijdig te implementeren, zodat het NL register ook vanuit dit aspect een kwaliteitsregister blijft.	Ja/nee	Voor een goed internationaal werkend kwaliteitsregister is het belangrijk dat internationale verdragen tijdig worden geïmplementeerd. De praktijk laat een wisselend beeld zien: zo is het MLC in NL sneller geïmplementeerd dan in de ons omringende landen België en UK. Implementatie van Manila Amendments loopt achter en ook bij het bunkercertificaat verliep het proces niet soepel. Een mogelijke oorzaak – genoemd door de sector – kan zijn de teruglopende capaciteit van de juridische afdeling bij het ministerie van IenM.
28	De overheid zorgt voor afronding van de implementatie van het Maritieme Arbeidsverdrag in relatie tot lagere regelgeving, voordat het herziene STCW-verdrag geïmplementeerd kan worden.	Ja	De implementatie van het Maritiem Arbeidsverdrag (MAV) is afgerond. De volledige implementatiewet is per 20 augustus 2013 in werking getreden. De implementatie van het herziene STCW-Verdrag (Manilla wijzigingen) zal uiterlijk per 1 mei 2014 worden afgerond, waarna de wet in werking treedt.
29	De overheid zet in voorbereiding op de inwerkingtreding van de MAV een projectgroep in, die zich o.a. richt op de tijdige inwerkingtreding van het	Ja	Vanaf oktober 2012 is een start gemaakt met de MAV-certificering van Nederlandse schepen. Dit is in overleg tussen overheid en sector tot stand gekomen. Het resultaat was dat nog voor de daadwerkelijke inwerkingtreding (per 20 augustus 2013) van het MAV het overgrote deel van de relevante NL vloot (ongeveer 900 zeegaande schepen) is komen te beschikken over een MAV-



	bijbehorende certificeringstraject. De projectgroep betreft de sector bij de uitvoering van het project.		certificaat.
30	De overheid zal na overleg met de sector belangrijke onderdelen van de lagere regelgeving in het kader van het MAV nader uitwerken.	Ja	De implementatie van het MAV, ook in de lagere regelgeving is volledig afgerond per oktober 2012 (daarna is begonnen met de pre-certificering). Dit is tot stand gekomen na overleg tussen overheid en sector.
31	De KVNR zal haar leden informeren over de veranderingen in de regelgeving.	Ja	Deze activiteit behoort tot de dagelijkse werkzaamheden van de KVNR. Zo worden er voorlichtingssessies georganiseerd en worden leden geïnformeerd via de website, circulaire en het jaarverslag.
32	De KVNR zal haar leden aansporen dat zij hun certificaten tijdig aanvragen.	Ja	Zie actiepunten 31
33	De ministeries van IenM en OCW en de Inspectie van het Onderwijs werken aan de uitvoering van de aanbevelingen uit de EMSA audit, teneinde aan de STCW-eisen te voldoen.	Ja	Er is een discussie gaande of de Inspectie Onderwijs taken zou kunnen overdragen aan ILT omdat zij geen specifieke kennis hebben van zeevaartonderwijs.
34	IenM zal i.s.m. OCW een ronde tafel conferentie Onderwijs organiseren in 2011.	Nee	KVNR heeft in samenwerking met Financiën, Onderwijs, Economische Zaken en Infrastructuur en Milieu een bijeenkomst georganiseerd. Onderwijs was hierbij een van de drie thema's, maar niet het hoofdonderwerp
35	KVNR en sectorpartijen zullen inbreng leveren voor de ronde tafel conferentie door een aantal onderwerpen te benoemen die besproken kunnen worden.	Nee	Niet van toepassing
36	Inspectie zal computer-based trainingen en distance learning faciliteren door verplichte STCW-cursussen, die hiervan gebruiken maken, te beoordelen en te erkennen.	Ja/nee	Er lijkt aan dit onderwerp niet veel invulling te zijn gegeven: contactonderwijs wordt nog steeds belangrijk geacht (waarbij computer-based trainingen wel ondersteunend kan zijn). Bij de reders lijken vooral de kosten een belemmerende factor..
37	Inspectie zal op verzoek maritieme veiligheidskursussen die in de toekomst	Nee	Geen invulling aan gegeven



	naar verwachting verplicht gaan worden, beoordelen en voorzien van een keurmerk d.m.v. een "letter of recognition".		
38	IenM zal voor de zomer van 2011 (MEPC 62), in lijn met het traject intern EU en intern IMO, toewerken naar een gerichte keuze voor een van de marktgerichte instrumenten. Zij zal dat doen na overleg met betrokken partijen.	Ja/nee	Dit actiepunt richt zich op de bij IMO voorliggende concepten voor marktgerichte maatregelen om CO2 uitstoot verder te reduceren. Het gaat hierbij om een zogenaamd International Green House Gases Fund (een fonds gevoed door een heffing op brandstof) en een Maritiem Emissie Handelssysteem (METS). Het ministerie van IenM voert overleg met de sector maar heeft nog geen positie bepaald.
39	IenM zal de sector betrekken bij haar verdere reactie op de EEDI-formule aan IMO voor onder andere toepasbaarheid op schepen met dieselektrische voorstuwing.	Ja	De Energy Efficiency Design Index (EEDI) is inmiddels ontwikkeld met betrokkenheid van de sector waarbij Nederland heeft weten te bewerkstelligen dat deze index voor short sea schepen en cut-off limiet is ingesteld van 15.000 DWT.
40	IenM heeft in overleg met de North Sea Ballast Water Exchange and Exemptions Group voorstellen gedaan voor de aanwijzing van ballastwaterwisselgebieden. Uitgangspunten zijn veiligheid voor het milieu en gelegen aan doorgangsroutes voor het scheepvaartverkeer.	Ja	Dit actiepunt is vooral benoemd om aandacht te vragen voor de positie van zware lading schepen en bepaalde typen tankers.
41	IenM zal internationaal aandacht blijven vragen voor de beschikbaarheid van ballastwaterbehandelingssystemen voor speciale typen schepen en indien nodig voorstellen bij IMO doen.	Ja	Zie actiepunt 40
42	IenM zal, i.s.m. de KVNR actief bijdragen aan de ontwikkeling van Europese strategie t.b.v. het monstere van ballastwater	Nee	Voor dit onderwerp is geen Europese strategie in ontwikkeling, het is een mondiale discussie. Het lozen van ballastwater is echter nog steeds een groot probleem.



43	IenM zal de EC volgen op de toezegging dat zij wil vermijden dat er een "terugschakeling" van de korte vaart naar het wegvervoer zal plaatsvinden.	Nee	Omdat de maatregelen m.b.t. het zwavelgehalte pas in 2015 in werking zullen treden, gaat het ministerie van IenM pas per 2015 de mogelijke modal back shift monitoren. KVNR heeft aangegeven dit al wel per 2014 te gaan monitoren omdat nu al ladingpakketen zouden kunnen verschuiven.
44	IenM en de KVNR zullen elkaar direct informeren over nieuwe ontwikkelingen op dit dossier, zoals het gereed komen van studies naar de gevolgen van de zwaveleis.	Ja	Er is regelmatig overleg tussen de KVNR en het ministerie van IenM over de ontwikkelingen op dit dossier.
45	IenM zal de door de EC uitgewerkte voorstellen volgen. Zij zal dit doen in consultatie met betrokken partijen zoals KVNR. Inzet daarbij is het vermijden van een terugschakeling van short sea naar het wegvervoer.	Ja	IenM heeft in dit actiepoint veel tijd gestoken en met de KVNR afgestemd. Er zijn EU fondsen beschikbaar voor het stimuleren van schone technologie voor de zeevaartsector (o.a. Toolbox). Een aantal NL havens heeft LNG studies kunnen laten financieren door de EC. Belangrijk nog te vermelden is dat de EC moet evalueren of de alternatieve technologie wel op tijd beschikbaar is.



Bijlage 3: Bronnen

Achtergronddocument Beleidsbrief Zeevaart: Verantwoord varen en een vitale vloot, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag, Juni 2008

Brief Beantwoording vragen vaste commissie voor IenM d.d. 19 december 2012 over aanvragen op de Noordzee en ratificatie IMO STCW-F Verdrag; kenmerk IENM/BSK-2013/4455

Communication from the Commission, Blue Belt, A Single Transport Area for shipping, Brussel, 8.7.2013 COM(2013) 510 final

De Nederlandse Maritieme Cluster, Economische Betekenis en Structuur, Mei 1999, Stichting Nederland Maritiem Land

De Nederlandse Maritieme Cluster, Beleidsaanbevelingen, Februari 2000, Stichting Nederland Maritiem Land

De Nederlandse Maritieme Cluster, Monitor en Dynamiek, Oktober 2003, Stichting Nederland Maritiem Land

De Nederlandse Maritieme Cluster, Economische Monitor 2006, November 2006, Stichting Nederland Maritiem Land

De Nederlandse Maritieme Cluster, Monitor 2010, Oktober 2010, Stichting Nederland Maritiem Land

De Nederlandse Maritieme Cluster, Monitor 2011, Mei 2012, Stichting Nederland Maritiem Land

De Nederlandse Maritieme Cluster, Monitor 2012, Januari 2013, Stichting Nederland Maritiem Land

De Nederlandse Maritieme Cluster, Monitor 2013, Januari 2014, Stichting Nederland Maritiem Land

Jaarplan Vervoer over Water 2008, Inspectie Verkeer en Waterstaat, Maart 2008

Jaarverslag 2008, Inspectie Verkeer en Waterstaat, 2013

Jaarverslag 2010, Stichting Nederland Maritiem Land, Juni 2011

Meerjarenplan 2013-2017, Inspectie Leefomgeving en Transport, Mei 2013

Meting toezichtlasten in het domein Vervoer over Water, eindrapportage, SIRA Consulting, Oktober 2017

Minder last, meer effect, Gezamenlijk toezicht in de zeehavens en op de binnenwateren, Inspectie Leefomgeving en Transport, Januari 2012

Nederland, de maritieme Wereldtop, de innovatieagenda van de maritieme sector, Maritime Innovation Council, November 2010



Nederland, de maritieme Wereldtop, innovatiecontract en Topconsortium Kennis en Innovatie, 2012

Nulmeting Administratieve lasten bedrijven 2007, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, B&C/2007/1826, Capgemini, EIM, Deloitte en Ramboll management

Rijksbegroting, Jaarverslag en Slotwet van het ministerie van Infrastructuur en Milieu, Artikel 5 Mainports en Logistiek

Rijksbegroting 2012, wetsvoorstel vaststelling begroting ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, artikel 12 Een sterk innovatievermogen

www.northsearegion.eu

Resultaten kennismakingsstages zeescheepvaart 2012, KVNR

Review of Maritime Transport 2013, United Nations Conference on Trade and Development, report of the UNCTAD secretariat, New York and Geneva

Rijksbegroting 2008, Verkeer en Waterstaat, 2.2 De Beleidsartikelen, artikel 35 Mainports en Logistiek

Rijksbegroting 2009, Verkeer en Waterstaat, 2.2 De Beleidsartikelen, artikel 35 Mainports en Logistiek

Rijksbegroting 2010, Verkeer en Waterstaat, 2.2 De Beleidsartikelen, artikel 35 Mainports en Logistiek

Rijksbegroting 2011, Infrastructuur en Milieu, 2.2. De Beleidsartikelen, artikel 35 Mainports en Logistiek

Rijksbegroting 2012, Infrastructuur en Milieu, 2.2 De Beleidsartikelen, artikel 35 Mainports en Logistiek

Rijksbegroting 2013, Infrastructuur en Milieu, 2.2 De Beleidsartikelen, Artikel 18 Scheepvaart en havens

Ship Registration: A critical Analysis, World Maritime University, Malmö 2010

Singapore Nautilus, Maritime and Port Authority of Singapore, Singapore 2012

The competitiveness of Port Cities: Synthesis report, OECD, 2013

The European short sea market in perspective, volume II, Bloem Doze Nienhuis, July 2013

Thematic Research Summary Water Transport, European Commission, 2013

Toezichtplan Vervoer over Water, Inspectie Verkeer en Waterstaat, Januari 2009

Vervangingsstrategie & -programma Vloot Rijksrederij, DNZ MD Rijksrederij, November 2010

Vernieuwing toezicht, Toezichtplan Vervoer over Water, 2010; 2011

Vragen en Antwoorden MLC, Inspectie Leefomgeving en Milieu, 8 november 2011

Water verdient het, Advies Topsector Water, Topteam Water, Juni 2011





Bijlage 4: Samenstelling klankbordgroep

Contactpersoon	Functie	Bedrijfsnaam
Bart de Jong	Afdelingshoofd	Ministerie van IenM Directie Maritieme Zaken Afdeling Zeevaart en Security
Inge Boers	Senior beleidsmedewerker	Ministerie van IenM Directie Maritieme Zaken Afdeling Zeevaart en Security
Rosita Thakoerdin	Rijkstraineë/Beleidsmedewerker	Ministerie van IenM Directie Maritieme Zaken Afdeling Zeevaart en Security
Wim van Tol	Senior beleidsmedewerker	Ministerie van Financiën Directie Algemene Fiscale Politiek Afdeling Analyse
Ingrid den Hollander	Senior beleidsmedewerker	Ministerie van Financiën Directie Directe Belastingen Afdeling Winst
Gerard Simons	Strategisch adviseur	Ministerie van Financiën Vennootschaps- en inkomsten-belasting winst
Rik Zweers	Senior beleidsmedewerker	Ministerie van Economische Zaken Directie Topsectoren en Industriebeleid Cluster 3 Topsectoren en industriebeleid
Ron Minnée	Directeur	Ministerie van OCW Directie Hoger Onderwijs & Studiefinanciering (HBO)
Hans Leenders	Directeur	Ministerie van OCW Directie Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie (MBO)
Bert Broerse	Senior beleidsmedewerker	Ministerie OCW Directie Hoger Onderwijs & Studiefinanciering (HBO)
Mariska Harte	Afdelingshoofd	RWS Zee en Delta Directie Netwerkontwikkeling Afdeling Vergunningverlening
Arnold van Vuuren	Directeur	ILT- Inspectie Leefomgeving en Transport Scheepvaart
Martin Dorsman	Directeur	KVNR – Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders
Fries Heinis	Directeur	Vereniging van Waterbouwers
Arjen Uytendaal	Directeur	Stichting NML – Nederland Maritiem Land
Peter Zoeteman	Directeur	Scheepsbouw NL
Eelco Leemans	Directeur	Stichting de Noordzee
Marcel van den Broek	Assistant General Secretary	Nautilus



Bijlage 5: Overzicht geïnterviewde experts

Organisatie	Contactpersoon
Feederlines	Van der Laan
Fugro	Heijliger
HAL	Hassing
Jumbo	Kahn
MFG/Thun	Orsel
Schot	Schot
Seatrade	Atema
Spliethoff	Meijnders
Stena Line	De Lange
Van Oord	De Groot
Vroon	Vroon
Wagenborg	Engelsman
ABN AMRO maritiem	Biesbroeck
Bureau Veritas	Nieuwenhuijs
Lloyds Register	Mast
Inspectie ILT	Dijkmans
Kapiteinsvereniging	Van Binsbergen
KVNR	Dorsman
MARIN	De Jong
Min. van EZ/topsectorenbeleid	Zweers
Min. van Financiën	Den Hollander/Simons
Min. van IenM/dir. Milieu	Brus/Kolpa
Min. van IenM/zeevaart	De Jong/Boers
Min. van IenM/zeevaart/onderwijs	Donkersloot
Min. van IenM/zeevaart/veiligheid	Van Holk
Min. van IenM/RWS	Zeeman/Harte/Paap
Min. van OCW	Kiehl/Broerse
Nauta Dutilh	Geerling
Nautilus	Van den Broek
NML	Uytendaal
Scheepsbouw Nederland	Krikke/Anink
STC Group	Jansen
Nova College	Nieuwenhuizen
Stichting De Noordzee	Leemans
VBKO	Heinis



Bijlage 6: Glossary

AFKORTING	VERKLARING
AEO	Authorised Economic Operator
AGNL	Agentschap NL
ASA	Alternative Security Arrangement
ASP's	Application Service Providers
Bunkerverdrag	Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door bunkerolie
BuZa	Ministerie van Buitenlandse Zaken
Clarksea index	Index van de gemiddelde verhuurtarieven van tanker-, bulk-, gas- en containerschepen
CMTI	Centrum Maritieme Technologie en Innovatie
CO2-emissies	Koolstofdioxide-emissies
CSI	Clean Ship Index
CSM	Cargo Security Manual
DG Move	Directoraat-Generaal Mobiliteit en Transport (EC)
DGMI	Directoraat-Generaal Milieu en International
DVS	Dienst Verkeer en Scheepvaart
dwt	Deadweight Tonnage
EC	Europese Commissie
ECSA	European Community Shipowners' Associations
EEDI	Energy, Efficiency, Design Index
EGL	Expertisecentrum voor internationaal Onderzoek en Innovatie
EMSA	European Maritime Safety Agency
ESI	Environmental Shipping Index
ESO	Ernstige scheepvaartongevallen
EU	Europese Unie
EVCs	Erkenning Verworven Competenties
EVO	Ondernemersorganisatie voor logistiek en transport
EZ	Ministerie van Economische Zaken
Fte's	Fulltime-equivalent
GT	Bruto tonnage
HBO	Hoger Beroepsonderwijs
HNS-verdrag	Verdrag inzake aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen
HME	Holland Marine Equipment
HV	Handelsvaart
IALA	International Association of Lighthouse Authorities
IAPH	International Association of Ports and Harbors
ICS	International Chamber of Shipping
IenM	Ministerie van Infrastructuur en Milieu
ILO	International Labour Organisation
ILT	Inspectie Leefomgeving en Milieu



IMDG	Internationale Code voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over zee
IMO	International Maritime Organisation
IPC-regeling	Innovatie Prestatie Contracten
IRTC	Recommended Transit Corridor
ISO	International Organization for Standardization
ISPS Code	International Ship and Port facility Security Code
ITF	International Transport Workers' Federation
IVW	Inspectie Verkeer en Waterstaat
JIP's	Joint Industry projecten
KIWA	Een onafhankelijk kwaliteitszorgbedrijf dat certificering als haar kernactiviteit heeft
KMAR	Koninklijke Marechaussee
KVNR	Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders
Limitatie-verdrag	Verdrag inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen
LNG	Liquefied natural gas
LRIT	Long Range Identification and Tracking
LSCI	Liner Shipping Connectivity Index
Marpol-verdrag	Internationaal verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen
MARIN	Maritime Research Institute Netherlands
MAV	Maritiem Arbeidsverdrag
MBO	Middelbaar Beroepsonderwijs
MCA	Britse Maritime and Coastguard Agency
MEPC	Marine Environment Protection Committee
MIC	Meld- en informatiecentrum
MIT-regeling	MKB-innovatiestimulering Topsectoren
MKB	Midden en Klein Bedrijf
MLC-verdrag	Maritime Labour Convention
MOTS	Motorways of the Sea
MSC	Maritime Safety Committee
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NCP	Nederland Continentaal Plat
NOx-emissie	Stikstofoxides-emissie
NFIA	Netherlands Foreign Investment Agency
NML	Stichting Nederland Maritiem Land
NWO/STW maritiem	Technologiestichting STW Maritiem
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
O/G/C-tankers	Olie, gas en chemical tankers
Paris MoU	Paris Memorandum of Understanding
PEC	Pilot Exemption Certificates
PM10-emissies	Fijnstof deeltjes met een aerodynamische diameter kleiner dan 10 micrometer
PCS-inspecties	Port State Control inspecties
ReCAAP-verdrag	Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia
RIS	River Information Services
RoRo	Roll-on-roll-off ship



ROs	Recognised Organisations
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
RWS	Rijkswaterstaat
SECA's	Zwavemissie gereguleerde gebieden
SEEMP	Ship Energy Efficiency Management Plan
SMI	Subsidieregeling Maritieme Innovatie
SO2-emissies	Zwaveldioxide-emissies
SOLAS	International Convention for the Safety of Life at Sea
SOS-database	Scheepsongevallendatabase
SPOC	Single Point of Contact
STCW-verdrag	Standards of Training, Certification and Watchkeeping
STCW-F	International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Fishing Vessel Personnel
STW	zie NWO/STW maritiem
SVC	ScheepvaartVerkeersCentrum
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TKI	Topconsortia voor Kennis en Innovatie
TNO	Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek
TW	Toegevoegde Waarde
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
USD	Amerikaanse Dollar
VenB	Afdeling Voertuigenemissies en Brandstoffen van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu
VenJ	Ministerie van Veiligheid en Justitie
VenW	Ministerie van Verkeer en Waterstaat
VIMSAS	Voluntary IMO Member State Audit Scheme
VK	Verenigd Koninkrijk
VMBO	Vorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
VOS-emissies	Vluchtige organische stoffen
VPDs	Vessel Protection Detachments
VROM	Voormalig Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, nu ministerie Infrastructuur en Milieu
WB	Waterbouw
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
WTO	World Trade Organisation
ZESO	Zeer ernstige scheepvaartongevallen
ZSV	Zeesleepvaart



Bijlage 7: Overzicht betrokken actoren zeevaartbeleid

Bij de implementatie van het zeevaartbeleid zijn de volgende partijen betrokken binnen het ministerie van IenM:

Rijkswaterstaat

Rijkswaterstaat is de uitvoeringsorganisatie van het ministerie van IenM en werkt dagelijks aan een veilig, leefbaar en bereikbaar Nederland. Het ScheepvaartVerkeersCentrum (SVC) is het aanspreekpunt binnen Rijkswaterstaat voor alle scheepvaartzaken. Zowel voor de beroeps- en recreatievaart, andere vaarwegbeheerders, partners als belangenvertegenwoordigers. Het SVC richt zich onder andere op scheepvaartverkeersmanagement, vergunningverlening en handhaving, en het informeren van de scheepvaart zodat het vervoer over water vlot, veilig en betrouwbaar kan verlopen. Een vlotte, veilige en uniforme begeleiding van het scheepvaartverkeer is het doel van scheepvaartverkeersmanagement.

Het SVC coördineert het onderhoud aan de rijksvaarwegen, zodat het scheepvaartverkeer zo min mogelijk hinder van de werkzaamheden ondervindt. Andere taken van het SVC zijn het ontwikkelen en invoeren van landelijke kaders voor scheepvaartbegeleiding en voor bediening van bruggen en sluisen op afstand.

Tevens beheert Rijkswaterstaat de landelijke Scheepsongevallendatabase (SOS-database). Hierin staan gegevens over scheepsongevallen en andere voorvallen te water die hebben plaatsgevonden binnen beheergebied van Nederland. Deze landelijke registratie van scheepsongevallen geeft een objectief en betrouwbaar beeld van de veiligheid voor de scheepvaart. Dit beeld is nodig voor een risicogestuurd beleid, beheer en inspectie en om de effectiviteit van het gevoerde beleid te beoordelen en verantwoording af te leggen.

De gegevens vormen de basis voor de verantwoordingsrapportage van de minister in de begroting. Ook worden de gegevens gebruikt voor de Staat van de Transportveiligheid, een jaarlijkse uitgave van ILT. Met de gegevens worden analyses gemaakt van:

- risicogroepen van vaarweggebruikers die relatief vaak betrokken zijn of veel schade leiden bij scheepsongevallen
- de aard en omvang van schade die voortkomt uit scheepsongevallen (bijvoorbeeld omvang van schade aan de infrastructuur; de omvang van de maatschappelijke kosten van onveiligheid)
- de kwetsbaarheid van bepaalde objecten (zoals faalkansen van stuwen en sluisen)
- specifieke locaties met concentraties van ongevallen
- de aard van nautische veiligheidsrisico's in een bepaald gebied
- de vermoedelijke oorzaken van scheepsongevallen
- trends en ontwikkelingen in de tijd⁴³.

DG Milieu en Internationale Coördinatie (DGMI)

In DG Milieu en Internationale Coördinatie komen alle activiteiten op het terrein van milieu, emissies, normstelling voor water, kaderstelling voor externe veiligheid en duurzaam transport bij elkaar samen, inclusief de internationale coördinatie.

Het Directoraat-Generaal Milieu en Internationaal (DGMI) werkt, vanuit de bijzondere verantwoordelijkheid die de overheid heeft, aan een gezonde en veilige leefomgeving.

⁴³ <http://www.rijkswaterstaat.nl/water/veiligheid/scheepvaartverkeersbegeleiding/scheepvaartverkeerscentrum/>



Hierbij houden we ook rekening met de invloed die Nederland heeft op milieuproblemen in andere landen en voor toekomstige generaties.

De duurzaamheidsagenda vraagt de komende jaren veel inzet. Het beheer van ons natuurlijk kapitaal is een noodzakelijke voorwaarde voor de economische en sociale ontwikkeling van Nederland. Efficiënt omgaan met schaarsten en milieuruimte wordt een belangrijke concurrentiefactor. DG Milieu en Internationaal werkt niet alleen aan de grote vraagstukken op termijn, maar ook aan de actuele kwaliteit van de leefomgeving. DG Milieu en Internationaal richt zich onder meer op de volgende prioriteiten:

- Winst uit afval (ketenaanpak winstgevend en duurzaam);
- Veilige en gezonde leefomgeving (risico's bespreekbaar en beheersbaar)
- Inkoopvolume overheid gebruiken voor innovatie;
- Duurzaam doen; creëren van groene groei;
- Meer groen gas voor verkeer en wonen;
- Aanpakken van geluidsoverlast;
- Eenvoudig Beter (stelselherziening omgevingsrecht);
- Internationaal.

ILT

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) bewaakt en stimuleert de naleving van wet- en regelgeving voor een veilige en duurzame leefomgeving en transport. Dit zoveel mogelijk in samenwerking met andere inspecties, risicogestuurd, uitgaande van vertrouwen en gericht op de reductie van de toezichtlast. De transportdomeinen zetten zich in voor een veilig transport over de weg, over het water en door de lucht. Denk hierbij aan het toezicht op bedrijven werkzaam in deze sectoren, de infrastructuur op het spoor en in de luchtvaart en de eisen gesteld aan de rust- en rij(vaar/vlieg)tijden, vakbekwaamheid, belading en onderhoud.⁴⁴

Publieke Partijen

Ministerie van Economische Zaken -Topsectorenbeleid

De maritieme sector is actief binnen de topsectoren Logistiek, Energie en Water. Alhoewel vervoer over water in de Topsector Logistiek⁴⁵ is ingediend en de offshore sterke binding heeft met Energie, wordt geconstateerd dat de maritieme sector met name zichtbaar is binnen de Topsector Water.

In november 2010 presenteerde de sector een innovatieagenda⁴⁶, waarin de deelsectoren scheepsbouwindustrie, offshore, zeevaart, zeehavens, binnenvaart en kennisinstellingen hun gezamenlijke visie gaven op de toekomst. Deze agenda werd opgesteld onder auspiciën van de Maritime Innovation Council. In deze agenda stonden de thema's transport, energie en grondstoffen, duurzaamheid, concurrentie en veiligheid centraal. Het document vervulde een brugfunctie tussen de sleutelgebiedenaanpak en het topsectorenbeleid, dat in 2011 door de Minister van Economische Zaken werd geïntroduceerd⁴⁷. Het topsectorenbeleid is kabinetsbeleid en de introductie is mede gedaan namens de bewindspersonen van OCW, BuZa, IenM, VWS, Financiën en Defensie. Het was de basis voor de maritieme invulling van het innovatiebeleid binnen de Topsector Water.⁴⁸

In 2013 stelden STW en NWO eenmalig een bedrag ter beschikking van € 4,5 miljoen, waarvan € 2,94 miljoen voor de onderzoeks- en innovatieagenda van het TKI Maritiem en € 1,5 miljoen voor milieuonderzoek. Hierdoor kunnen achttien maritieme onderzoekers worden aangesteld bij Nederlandse universiteiten met onderzoek naar hydrodynamica, maritieme operaties, constructies en materialen, systemen en processen en ontwerp- en bouwtechnologie. De TKI-toeslag is een toeslag van 25% op de bijdrage van € 12,2 miljoen

⁴⁴ <http://www.ilent.nl/organisatie/>

⁴⁵ 'Het Concert Begint: Innovatiecontract Topsector Logistiek', april 2012

⁴⁶ 'Nederland: De Maritieme Wereldtop; veilig, duurzaam en economisch sterk', november 2010

⁴⁷ Brief MEZ van 4 februari 2011

⁴⁸ 'Water verdient het', Advies Topsector Water, juni 2011



van bedrijven aan 49 maritieme samenwerkingsprojecten. Het gaat om projecten rond de vier maritieme innovatiethema's:

1. 'Winnen op zee': grondstoffen- en energiewinning op zee
2. 'Schone schepen': brandstoffen, brandstofbesparing en emissies
3. 'Slim en veilig varen': speciale schepen, defensie, veiligheid) en
4. 'Effectieve infrastructuur': interactie schip en havens en vaarwegen infrastructuur.

Het TKI Maritiem is als organisatie ingebed in Stichting Nederland Maritiem Land, waardoor een lage overhead wordt gerealiseerd en de beschikbare middelen vrijwel volledig doorstromen naar de projecten. Daarnaast is er in 2013 een bedrag voor MKB-projecten (MIT-regeling) gereserveerd van 345 k€ voor de Topsector Water.

Ministerie van Onderwijs

Het Ministerie van Onderwijs (OCW) streeft ernaar om geen specifiek zeevaartonderwijs te ondersteunen, maar het onderwijs vorm te geven conform de Wet Educatie Beroepsonderwijs en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Echter, de internationaal overeengekomen maritieme beroepsvereisten gaan boven deze wetten. Dit impliceert een goede samenwerking tussen IenM en OCW hetgeen ook is vastgelegd in de procedures nautisch onderwijs. Voor het MBO stelt IenM de kwalificatiedossiers vast.

Dit betekent dat de maatregelen en acties die OCW opstelt voor het MBO en HBO onderwijs in Nederland in principe ook gelden voor het zeevaartonderwijs. Zo wordt gewerkt aan een nieuwe wet om uitval op MBO niveau te bestrijden d.m.v. een bindend studie-advies en zijn er prestatie-afspraken tot stand gekomen voor het verhogen van de kwaliteit van het HBO onderwijs (80 % van de docenten dient een masteropleiding te hebben), wordt de intake van de bachelor vervroegd en komt er een nieuw bekostigingsmodel. Deze niet sector-gerichte aanpak levert soms wel problemen op: bijv. omdat het zeevaart MBO internationaal vier jaar moet zijn past dit niet in het Nederlandse model. Ook de aanbevelingen uit het onderzoek van de Commissie Rinooij Kan over HBO deeltijd zal niet van toepassing zijn omdat het zeevaartonderwijs er voor kiest de opleiding voor maritiem officier voltijd aan te bieden en niet modulair (dit op basis van internationale vereisten).

Het zeevaartonderwijs is relatief duur vanwege de investeringen in simulatoren en de langere duur van de (MBO)-opleiding. Leermiddelen moeten continu worden aangepast aan de veranderende internationale regels en de verantwoordelijkheid van net afgestudeerden is groot. Daarmee heeft het zeevaartonderwijs een aantal specifieke omstandigheden die gerichte beleidsaandacht vragen.

Ministerie van Financiën

Het ministerie van Financiën is verantwoordelijk voor de uitvoering van de fiscale stimuleringsregelingen: het tonnageregime en de afdrachtvermindering zeevaart (zie Bijlage 5 voor de fiscale evaluatie). Om in aanmerking te komen voor het tonnageregime of de afdrachtvermindering zeevaart zijn er voorwaarden verbonden aan het beheer van de schepen en/of de vlag waaronder het schip vaart. Financiën (de Belastingdienst) houdt hier toezicht op.

De Douane speelt een belangrijke rol in de scheepvaart. Ondanks het wegvallen van de structurele douanecontrole aan de binnengrenzen van de Europese Unie, worden short sea schepen binnen de havens van Europa nog steeds gecontroleerd. Dit geeft de scheepvaart een concurrentienadeel ten opzichte van het wegtransport. Het Blue Belt programmamoet een einde maken aan deze administratieve lasten, maar dit programma komt moeizaam van de grond. Het douanetoezicht- en controle omvat eveneens de controle op gevoelige goederen, waaronder verdovende middelen en wapens. De douane moet daarbij balanceren tussen de controlebelangen enerzijds en het logistieke proces anderzijds. Dit vraagt om goede afspraken met andere controlediensten en het bedrijfsleven.



Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft een rol waar het de regelgeving betreft omtrent veiligheid en gezond werken, de specifieke regels voor arbeidstijden aan boord van zeeschepen en de implementatie van regelgeving die voortkomt uit de International Labour Organisation (ILO).

Ministerie van Defensie

Het ministerie van Defensie is betrokken bij de zeevaart in het kader van het waarborgen van de veiligheid van de Nederlandse vloot. De Koninklijke Marine ondersteunt de sector bij het voorkomen en bestrijden van piraterij en heeft daarover nauw overleg met zowel de sector alsook de IenM beleidsafdeling. De regering stelt via Defensie militaire teams (Vessel Protection Detachments of VPD's) ter beschikking van reders met schepen onder de Koninkrijksvlag (Nederland en Curaçao). Ook speelt Defensie een belangrijke rol bij de totstandkoming van innovaties in de maritieme sector en de werving van personeel voor het nautische beroep. Daarnaast ressorteert de Koninklijke Marechaussee (KMAR) onder het ministerie van Defensie. Zij is belast met het grenstoezicht in de zeehavens met uitzondering van het Rotterdams havengebied. Dit laatste valt onder de Zeehavenpolitie Rotterdam-Rijnmond.

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO, voorheen Agentschap NL), voert diverse subsidie- en fiscale regelingen uit op het gebied van innovatie, milieu, veiligheid en Europese zaken (EGL). Ook de uitvoering van het internationale instrumentarium valt onder deze dienst.

Branches, belangenbehartigers en overige partijen

Alle hieronder genoemde branches, belangenbehartigers en overige partijen worden door IenM betrokken (zij het in verschillende mate) bij de (inter)nationale beleidsontwikkeling en standpuntbepaling. Zo organiseert IenM voorafgaand aan het IMO overleg, bijeenkomsten met een nationale werkgroep waarin alle informatie wordt gedeeld en uiteindelijk een afgewogen Nederlands standpunt wordt bepaald.

KVNR

De KVNR behartigt de belangen van haar leden, zijnde in Nederland gevestigde bedrijven die schepen op zout water exploiteren, ondersteund door zoveel mogelijk geassocieerde leden. De KVNR wordt door IenM nauw betrokken bij de beleidsontwikkeling en – implementatie met IenM). Het Actieplan Zeevaart 2010 heeft IenM samen met de KVNR opgesteld vanwege de opdracht van de Tweede Kamer om binnen de bestaande budgettaire kaders het level playing field van de zeevaartsector te verbeteren. Uiteraard zijn de andere partijen wel betrokken bij de uitvoering van de actiepunten.

Vereniging van Waterbouwers

De Vereniging van Waterbouwers is de werkgevers- en ondernemersorganisatie van aannemers en dienstverleners in de waterbouw. Zij vertegenwoordigt met ongeveer 150 leden meer dan 95% van de omzet en werknemers in de sector. De Vereniging van Waterbouwers behartigt de gemeenschappelijke belangen van de Nederlandse waterbouwers zowel op nationaal als internationaal niveau. De belangenbehartiging is gericht op het in stand houden en verder verbeteren van het ondernemingsklimaat voor de waterbouwers.

Stichting de Noordzee

Stichting De Noordzee komt op voor het leven in de Noordzee, met als doel een schone en gezonde zee, die invloeden van buiten veerkrachtig opvangt. Een goed functionerend ecosysteem legt daarvoor de basis. Stichting de Noordzee streeft naar een integrale aanpak van duurzame zeevaart. Belangrijk is nog om te vermelden dat Stichting de Noordzee via de Clean Shipping Coalition ook invloed kan uitoefenen in IMO, zij het als observer.



Nautilus International

Nautilus is de vakbond voor werknemers in de maritieme sector: de zeevaart, waterbouw, binnenvaart en voor het walpersoneel. De vakbond is partij in het cao-overleg voor de zeevaart en vertegenwoordigt de werknemers in de maritieme sector op een breed front. Nautilus kan via ITF ook invloed kan uitoefenen binnen IMO.

Scheepsbouw Nederland

Scheepsbouw Nederland behartigt de belangen van de Nederlandse scheepsbouwindustrie en de maritieme toeleveringsindustrie. Deze organisatie is op verschillende fronten actief, zoals innovatie (mede via gelieerde organisatie CMTI), export (via dochteronderneming HME) en human capital. In de beleidsperiode is de samenwerking met de KVNR versterkt door gezamenlijke vestiging in Rotterdam en door het gezamenlijk optrekken in IMO-verband.

NML

Stichting Nederland Maritiem Land (NML) is in 1997 opgericht als maatregel van het toen nieuwe Nederlandse zeevaartbeleid met als doel de Nederlandse maritieme cluster te versterken en te promoten. Het verbindt alle bedrijven die werkzaam zijn in de maritieme deelsectoren met elkaar en met de kennisinstellingen. De toegevoegde waarde van de stichting zit onder meer in versterking van de individuele maritieme branches door gezamenlijk branche-overstijgende initiatieven te nemen. NML promoot Nederland als maritieme natie en biedt de overheid een hoogwaardig overlegplatform.

Onderwijsinstellingen

De Nederlandse maritieme opleidingsinstellingen verzorgen scheepvaartonderwijs en maritiem contractonderwijs op VMBO, MBO en HBO-niveau. Op universitair niveau zijn de opleidingen Scheepsbouwkunde en het onderdeel rederijkunde van belang.

