

Vergaderjaar 1996–1997

25 233

Regels omtrent de bemanning van zeeschepen (Zeevaartbemanningswet)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 2 juni 1997

Het verheugt de ondergetekende, dat de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat onder het voorbehoud van voldoende beantwoording van de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen, de openbare beraadslagingen over dit wetsvoorstel genoegzaam voorbereid acht.

In de vragen en opmerkingen klinkt met name zorg voor de arbeidsmarktontwikkeling van zeevarenden.

Voordat ondergetekende verder op de vragen ingaat wil zij eerst in herinnering roepen hoe de nieuwe bemanningsregelgeving samenhangt met het totale zeescheepvaartbeleid.

De zeescheepvaartsector kan zich vanaf 1996 verheugen in een grote positieve belangstelling. Het aantal schepen onder Nederlandse vlag neemt sterk toe en nieuwe scheepvaartondernemingen zijn begonnen met het exploiteren van zeeschepen vanuit Nederland. De grondslag voor deze succesvolle ontwikkeling ligt in de Nota Zeescheepvaartbeleid. Het daarin voorgestelde samenhangende pakket van instrumenten blijkt effectief voor het stimuleren van de zeescheepvaartsector in Nederland.

De in deze nota voorgestelde fiscale maatregelen ten behoeve van zowel bemanning als scheepvaartbedrijf zijn met ingang van 1 januari 1996 in werking getreden. Met ingang van 1 maart 1996 wordt in de praktijk ervaring opgedaan met een ander instrument: het vaststellen van de bemanning op basis van een door de reder ingediend bemanningsplan. Hiervoor wordt thans nog de mogelijkheid van de huidige Wet op de Zeevaartdiploma's gebruikt om experimenten uit te voeren. Hiermee wordt tevens uitvoering gegeven aan mijn toezegging tijdens het Nota overleg (kamerstukken II, 1995/96, 24 165, nr. 7, blz. 25). Gezien het grote aantal aanvragen voor een bemanningscertificaat dat sindsdien werd ingediend waarbij een bemanningsplan werd gebruikt (tot nu toe 106) kan gesteld worden dat het nieuwe bemanningsbeleid voorziet in een duidelijke behoefte van de reders. Hoe sterk de behoefte is, blijkt wel uit het feit dat voor circa 25% van de Nederlandse koopvaardijvloot een nieuw bemanningsplan is ingediend.

Dit succes toont aan dat de reders niet alleen hun vertrouwen in het nieuwe beleid uitspreken maar daar ook naar handelen. Het voorliggende voorstel heeft tot doel het beleid een formele basis te geven. Daarmee zal het vertrouwen in het beleid verder toenemen.

Het is goed om hier te memoreren waarom het beleid zo is ontwikkeld en welke functie de Zeevaartbemanningswet daarbinnen vervult. Jarenlang was het centrale thema binnen het zeescheepvaartbeleid de discussie hoe het uitvlaggen van schepen naar andere registers en het daarmee gepaard gaande verlies aan werkgelegenheid van Nederlandse zeevarenden een halt kon worden toegeroepen. De laatste jaren voor de succesvolle introductie van het beleid werd het verlies aan werkgelegenheid versterkt doordat, naast schepen, ook de scheepvaartbedrijven verhuisden naar het buitenland.

Het wegvallen van deze scheepvaartbedrijven bedreigde ook de toeleveringsindustrie en de faciliterende bedrijven en instituten. Hierdoor verdwenen nog meer arbeidsplaatsen en werd de voor ons land zo belangrijke maritieme infrastructuur van binnenuit afgebroken. De aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsplaats was aangetast. Het exploiteren van schepen was, door een te hoge fiscale druk, hoge bemanningskosten en door te gedetailleerde regelgeving op vele gebieden niet langer lonend.

De economische impactstudie van Prof. Peeters toonde aan dat met name het vertrek van de bedrijven fnuikend was voor de rol die de scheepvaartsector vervult voor de Nederlandse economie. Uit de studie bleek namelijk dat 70% van de toegevoegde waarde wordt gegenereerd door de vestigingen en 30% door de schepen onder eigen vlag. Verder bleek dat, indien het toenmalige beleid zou worden voortgezet, binnen een tamelijk korte periode Nederland niet meer als maritieme natie op de kaart zou voorkomen. Daarmee zouden in totaal zo'n 20 000 Nederlandse banen verdwijnen, zowel van zeevarenden (7000) als aan de wal (13 000).

Onder de vigerende regelgeving is het de facto onmogelijk om met «goedkope» officieren te varen onder Nederlandse vlag. Reders die geconfronteerd worden met te hoge bemanningskosten, de enige substantiële, door de reder te beïnvloeden kostenpost, hebben altijd alternatieve mogelijkheden, zij het in het buitenland. De internationale markt biedt hiervoor veel mogelijkheden, waaronder het tamelijk eenvoudige wisselen van vlag. Hiervan is in het recente verleden veel gebruik gemaakt. De praktijk heeft geleerd dat dit buitengewoon negatief is voor de werkgelegenheid van Nederlandse zeevarenden. Immers bij het uitvlaggen worden vrijwel altijd de Nederlandse zeevarenden vervangen. De reders kunnen dus niet door middel van nationale regelgeving «gedwongen» worden gebruik te maken van Nederlandse zeevarenden, nog daargelaten dat een nationaliteitsvereiste voor zeevarenden, anders dan voor de kapitein, in strijd is met Europees recht.

Het kabinet heeft op basis van de impactstudie van Prof. Peeters zijn conclusies getrokken. Spoedig na het verschijnen ervan heeft het kabinet zijn beleidsplan, de Nota Zeescheepvaartbeleid, vastgesteld en naar de Tweede Kamer gestuurd. In deze Kamer heeft de Nota op brede steun kunnen rekenen.

In deze nota wordt niet langer het schip onder Nederlandse vlag centraal gesteld, maar het in Nederland gevestigde maritieme bedrijfsleven.

Met het fiscale pakket, bestaande uit een zogenaamde tonnagebelastingregeling ten behoeve van de zeescheepvaartbedrijven en een verhoging van de fiscale faciliteit van zeevarenden, is een eerste belangrijke stap gezet om Nederland op deze gebieden weer vergelijkbaar te maken met andere maritieme landen. In essentie komt het erop neer dat de belastingdruk op zowel de winst als op de loonsom van de zeevarenden tot een minimum is teruggebracht.

Ofschoon de fiscale faciliteit de Nederlandse zeevarende aanzienlijk concurrerender maakt, zal hij altijd relatief duur blijven in vergelijking met

de meeste van zijn buitenlandse collega's. Een verplichting om te varen met Nederlandse zeevarenden is daardoor in economisch opzicht contraproductief. Maar hij is dan ook uitstekend opgeleid en toegerust voor zijn taak, en heeft goede mogelijkheden op de maritieme arbeidsmarkt.

Zoals bekend heeft Nederland uitstekende nautische opleidingen waar de toekomstige zeevarenden tegelijkertijd in beide disciplines (zowel nautisch als werktuigkundig) worden geschoold. Hierbij wordt intensief gebruik gemaakt van de allernieuwste simulatoren. De in de opleiding opgedane kennis en kunde, gecombineerd met de typisch Nederlandse aanpakmentaliteit en een groot verantwoordelijkheidsgevoel maken de Nederlandse zeevarende een gewild en nu ook betaalbaar artikel. De cijfers wijzen dit uit. Op dit moment staan er ongeveer 50 bemiddelbare officieren ingeschreven bij het arbeidsbureau, minder dan 1% van het totaal aantal op de vloot werkzame officieren. De werkgelegenheid op de Nederlandse vloot is na een jarenlange daling het afgelopen jaar sterk gegroeid. Aan de hand van de monsterlijsten, die bij de scheepvaartinspectie worden bijgehouden, blijkt dat er meer dan 500 Nederlandse arbeidsplaatsen voor officieren aan boord zijn bijgekomen (van 4626 officieren op 1/1/96 naar 5139 een jaar later). Hierbij wil de ondergetekende opmerken dat daarvan 268 op naam komen van één grote teruggevlagde cruiseonderneming. Voor wat betreft de Nederlandse gezellen is de dalende trend zo goed als gestopt (van 1892 naar 1835).

Verder kijkend naar de cijfers is er nog een opvallende ontwikkeling. De groei van het aantal arbeidsplaatsen met Nederlandse officieren (met 513) is veel hoger dan die met buitenlandse officieren. Op dit moment zijn er 293 buitenlandse officieren werkzaam op de vloot, een toename met 53. Er is dus zeker geen sprake van verdringing! In tegenspraak met sommige geluiden blijkt dat zelfs bij de nieuw ingevlagde schepen het merendeel van deze schepen met Nederlanders wordt bemand. Het verplicht voorschrijven van zeevarenden met Nederlandse diploma's, is daarom ook niet nodig. Bovendien heeft de ervaring met het uitvlaggen, zoals dat hiervoor al is opgemerkt, geleerd dat dit eerder averechts werkt.

In deze cijfers is de ontwikkeling van de werkgelegenheid aan de walkant nog niet meegenomen. Hoewel hier nog geen harde cijfers voorhanden zijn, zijn de voortekenen ook hier gunstig. Al met al een ontwikkeling die reden geeft tot optimisme.

De volgende stap ter uitvoering van het zeescheepvaartbeleid is het nu voorliggende voorstel. De bemanningsregelgeving wordt gemoderniseerd en geconcentreerd in één wetgevingscomplex: de Zeevaartbemanningswet.

Er zijn immers naast het directe kostenaspect ook nog andere redenen om de bezem door de vigerende bemanningsregelgeving te halen. Het oude uitgangspunt «hoe groter een schip, hoe meer en hoe hoger opgeleide bemanningsleden» is door de praktijk achterhaald. Zo zijn er bijvoorbeeld complexe, arbeidsintensieve kleine chemicaliënschepen en relatief eenvoudige grote droge lading schepen. Desondanks schrijft de vigerende regelgeving meer bemanning met een hogere opleiding voor op het grote schip. In de praktijk blijkt dat de reders al hun verantwoordelijkheid namen door op de complexere schepen meer mensen te plaatsen. In het verlengde hiervan legt het voorstel de primaire verantwoordelijkheid voor het veilig varen en daarmee voor de bemannings-samenstelling bij de scheepsbeheerders. In plaats van het wettelijk voorschrijven van een bepaalde bemanningssamenstelling wordt nu aan de scheepsbeheerder expliciet gevraagd zelf invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheid. Hierbij gelden natuurlijk alle bestaande wettelijke randvoorwaarden, zoals die voor rusttijden.

De huidige Bemanningsregelgeving onderscheidt een groot aantal kunstmatige grenzen van scheepsgrootte, voortstuwingsvermogen, doel van het schip en vaargebied. Een systeem van vaarbevoegdheden regelt

met welke vaarbevoegdheden de zeevarende binnen welke grenzen mag werken en in welke functie. Gaandeweg zijn zo ongeveer 150 verschillende vaarbevoegdheden ontstaan. Dit systeem ondermijnt de flexibiliteit van de arbeidsmarkt: in feite creëert zo iedere vaarbevoegdheid zijn eigen kleine arbeidsmarkt. Deze situatie is, zeker in een aantrekkelijke markt, ongewenst. Die grenzen bepalen het aantal bemanningsleden en daarmee ook de bemanningskosten voor de reder. Om bemanningskosten in de hand te houden zijn door reders de schepen, in plaats van op markt-overwegingen, steeds meer gebouwd net onder een grens. Hierdoor werden bij de bouw weer concessies gedaan aan veiligheidsaspecten. Dit is een zeer ongewenste ontwikkeling: de reder moet zelf bepalen welk schip voor zijn markt nodig is, niet de regelgeving! Ongeveer drie kwart van de Nederlandse koopvaardij bestaat uit schepen waarop voor het verkrijgen van de hoogste vaarbevoegdheid onder de huidige regelgeving kan worden volstaan met een vaarbevoegdheid die verkregen kan worden met een MBO opleiding. In dit segment, dat kwalitatief zeer hoog staat aangeschreven, bevindt zich het merendeel van de gespecialiseerde en gecompliceerde schepen zoals gas-, chemicaliëntankers en zware lading schepen. Hierop doen de MBO opgeleide officieren al jarenlang tot volle tevredenheid hun werk. Het Nederlandse zeevaartonderwijs staat al jaren internationaal aan de top en daar wordt niets aan gewijzigd. Zowel het MBO als het HBO voldoen in ruime mate aan de eisen zoals neergelegd in het recentelijk herziene STCW-verdrag. Vanuit veiligheidsoptiek bezien is hier dan ook geen rechtvaardiging te vinden voor een nationaal onderscheid in vaarbevoegdheden op basis van opleidingsniveau MBO of HBO, met dien verstande dat wel beperkingen gelden voor degene die een kort-MBO-opleiding heeft gevolgd, zoals de schipper-werktuigkundige kleine schepen. Daarenboven wordt voor leidinggevende functies aan boord een aanvullende opleiding «scheepsmanagement» vereist. Aangezien daarnaast de Nederlandse koopvaardij qua veiligheidsniveau reeds tot de beste in de wereld wordt gerekend is de regering dan ook van mening dat met dit wetsvoorstel de veiligheid geenszins in het geding komt.

Er is overigens wel degelijk een verschillend civiel effect tussen de MBO en HBO diploma's. Zo geeft bijvoorbeeld het behalen van een HBO diploma een beter uitzicht op latere functies in de walorganisatie.

De vraag naar zeevarenden met een HBO-opleiding zal derhalve afhankelijk zijn van de meerwaarde die de HBO-er te bieden heeft en van de eisen die reders stellen aan onder meer de bedrijfsvoering. Een aantal reders heeft aangegeven dat zij gezien hun bedrijfsvoering de voorkeur zullen blijven geven aan personeel met HBO-opleiding. Nu de regering heeft besloten de samenstelling van de bemanning primair een verantwoordelijkheid van de scheepsbeheerder te laten zijn kan zij ook niet langer een bepaald segment van de vloot «reserveren» voor HBO opgeleiden.

Medezeggenschap

De scheepvaartsector heeft geen uitzonderingspositie in het kader van de Wet op de ondernemingsraden. Alle regels ten aanzien van medezeggenschap zijn dan ook van toepassing voor de zeescheepvaart. Met de ondernemingsraad kunnen veiligheids- en werkgelegenheidsaspecten worden besproken. Er is geen dwingende reden om in deze veiligheids-wetgeving nogmaals specifieke medezeggenschap ten aanzien van werkgelegenheid te regelen.

De samenstelling van de bemanning is primair een zaak van de reder. Toezicht op de veilige vaart ter zee is een zaak van de Minister van Verkeer en Waterstaat. Een bemanningscertificaat wordt dan ook pas door de scheepvaartinspectie afgegeven indien de aanvraag van de reder

voldoende waarborgen geeft voor de veilige vaart. Bij twijfel vindt overleg plaats tussen de scheepvaartinspectie en de aanvrager. De kapitein kan worden gehoord als terzake deskundige. In het voorstel is de kapitein daarvoor een wettelijke bescherming geboden.

De Zeevaartbemanningwet is op de Nederlandse situatie toegesneden en maakt deel uit van het integrale beleidspakket voor de gehele in Nederland gevestigde zeescheepvaartsector. De situatie op de Nederlandse Antillen en op Aruba is duidelijk anders. Daarom worden er nu afspraken gemaakt met hen over de invulling van hun bemanningsregelgeving. Deze regelgeving zal ruim voor het einde van het jaar gereed zijn.

Op de door de leden van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat gemaakte opmerkingen en gestelde vragen gaat ondergetekende hieronder nader in, waarbij zoveel mogelijk dezelfde volgorde aangehouden zal worden als in het verslag.

I. Algemeen

1. Inleiding

De leden van de fractie van de PvdA vragen welke organisaties bij de voorbereiding van het voorstel zijn betrokken.

Het wetsvoorstel is in een vroeg stadium aan de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders, de Federatie van Werknemers in de Zeevaart, de Vereniging van Kapiteins ter Koopvaardij, de Vereniging van Waterbouwers in Bagger-, Kust- en Oeverwerken toegezonden. Zij zijn in de gelegenheid gesteld hun opmerkingen aan vertegenwoordigers van het Ministerie kenbaar te maken.

Het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en de Stichting voor de Nederlandse Visserij zijn betrokken in verband met de bemanning van vissersvaartuigen.

Tevens zijn concepten toegezonden aan het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en de nautische opleidingen, alsmede aan de Bouw- en Houtbond FNV en de Hout- en Bouwbond CNV.

Het overleg met de genoemde organisaties heeft tot zodanige aanpassingen aan de oorspronkelijke concepttekst geleid, dat de in de wet genoemde instrumenten beter in de praktijk toepasbaar werden en op elkaar afgestemd raakten.

De leden van de CDA-fractie vinden het een goede ontwikkeling dat de fiscale maatregelen in combinatie met vereenvoudiging van de regelgeving leidt tot een meer flexibele bedrijfsvoering aan boord. De beleidsdoelen houden hier echter niet op. De mogelijkheid van een flexibele bedrijfsvoering moet er immers toe leiden dat zowel de scheepvaart vanuit Nederland als het ondernemen in Nederland aantrekkelijk blijft voor de Nederlandse reders en aantrekkelijk wordt voor buitenlandse reders.

De leden van de fractie van D66 vragen of op twee plaatsen in de MvT de zinsnede «in beginsel» niet kan worden gemist. De scheepsbeheerder en de kapitein hebben ieder de verantwoordelijkheid voor het bemannen van het schip. Deze verantwoordelijkheid houdt voor de scheepsbeheerder in dat hij zich vooraf rekenschap geeft van de te voorziene werkzaamheden op zee en in de haven. De kapitein moet daarnaast steeds inspelen op de feitelijke omstandigheden waarin het schip verkeert of kan komen te verkeren. In beginsel zal het schip moeten zijn bemand conform het bemanningscertificaat. Indien echter de omstandigheden een zo grote belasting op de aanwezige bemanning leggen, dat bijvoorbeeld de

naleving van de rusttijdenregelgeving niet meer is gewaarborgd, zal de bemanning aangepast moeten worden. De scheepsbeheerder moet de kapitein de nodige middelen verschaffen om deze aanpassing te kunnen realiseren. De verplichting om in bijzondere omstandigheden aanvullende bemanningsleden aan boord te nemen ten opzichte van de bemannings-samenstelling die in het bemanningscertificaat wordt genoemd, is een extra eis bovenop de verplichting om onder normale omstandigheden een schip ten minste in overeenstemming met dat bemanningscertificaat te bemannen.

Een bemanningscertificaat wordt afgegeven op basis van de gegevens in het bemanningsplan dat wordt ingediend door de scheepsbeheerder. Indien een schip wordt verkocht zal de nieuwe scheepsbeheerder een bemanningsplan moeten indienen. Indien hij het schip op dezelfde wijze gaat exploiteren als de vorige scheepsbeheerder, kan hij met dezelfde bemanningssamenstelling blijven varen en kan volstaan worden met een lichte procedure. Als de exploitatie op een andere wijze zal plaatsvinden dan wel indien bepaalde omstandigheden wijzigen, wordt het bemanningsplan op de gebruikelijke wijze aan een nieuwe beoordeling onderworpen.

De vragen van de leden van de fractie van de RPF over de positieve uitstraling naar andere maritieme sectoren en het behoud van werkgelegenheid zijn in de Inleiding van deze nota in algemene zin aan de orde gekomen.

Op de vraag van de leden van de fractie van de RPF hoe andere verdragspartners en met name de landen van de Europese Unie het STCW-verdrag hebben geïmplementeerd kan de ondergetekende mededelen dat op dit moment nog geen enkele verdragspartij aan het Secretariaat van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) in Londen heeft gemeld op welke wijze uitvoering is gegeven aan de bepalingen van het verdrag. Op dit moment is de ondergetekende wel bekend dat:

- in België de nieuwe opleidingscurricula ter goedkeuring zijn voorgelegd aan de betrokken ministeries;
- Finland verwacht nieuwe curricula op 31 juli 1998 gereed te hebben terwijl voor de kwaliteitsbewaking een proefproject is gestart;
- Griekenland een projectgroep heeft ingesteld die zich bezig houdt met alle aspecten van implementatie;
- er in Ierland thans overleg plaatsvindt tussen opleidings-instituten en overheid, maar dat er nog geen definitieve regeling tot stand is gekomen.
- de Italiaanse wetgeving (wet no. 739 van 21 november 1985) een zgn. dynamische verwijzing naar het STCW-verdrag kent, waardoor de Italiaanse wet niet hoeft te worden aangepast; dat de Italiaanse overheid aan alle betrokken instanties uiterste data heeft opgelegd waarop delen van het nieuwe verdrag moeten zijn ingevoerd;
- Portugal bezig is het herziene Verdrag te vertalen ten behoeve van de implementatie;
- Spanje in februari 1996 een projectgroep heeft ingesteld die de diverse te implementeren onderdelen van het herziene STCW-verdrag heeft geïnventariseerd; ten gevolge hiervan zijn de curricula herzien en reeds opgenomen in de opleidingseisen; over een kwaliteitssysteem wordt nog nagedacht; en
- in het Verenigd Koninkrijk volledige implementatie van het verdrag zal plaatsvinden voor 1 augustus 1998.

2. Opleiding

In de Inleiding van deze nota is reeds ingegaan op de vragen van de leden van de fracties van PvdA, het CDA, D66, RPF en SGP met betrekking tot de relatie tussen de kwaliteit van de Nederlandse vloot en de opleiding op MBO-niveau.

Benadrukt wordt dat de MBO-opleiding de individuele bemanningsleden een zodanig kennis- en bekwaamheidsniveau geeft, dat zij uitstekend zijn berekend op hun taken aan boord, en dat in de veeleisende sectoren van de internationale scheepvaart de kwaliteit van de Nederlandse dienstverlening toonaangevend is. Op de marktwerkingsaspecten van de kwaliteit zal ondergetekende onder nummer 5 ingaan.

3. Verdragsrechtelijke verplichtingen ten aanzien van het maritiem onderwijs

De leden van de fractie van het CDA vragen welke gevolgen de inwerkingtreding van het STCW-verdrag hebben gehad voor de opleidingen en of er problemen zijn te verwachten.

In het STCW-verdrag zijn de minimale kennis, kunde en ervaringseisen vastgelegd waaraan men ten minste moet voldoen om in aanmerking te komen voor een vaarbevoegdheid.

De stilzwijgende inwerkingtreding van de wijziging van de normen van het STCW-verdrag heeft geen verstrekkende gevolgen gehad voor de Nederlandse opleidingen. Zowel de MBO- als de HBO-opleidingen tot maritiem officier voldeden reeds ruimschoots aan de opleidingsvereisten op operationeel niveau zoals vervat in het herziene verdrag. Wel is er een aparte cursus, gericht op het verrichten van leidinggevende werkzaamheden, ontwikkeld, die moet worden doorlopen alvorens men in aanmerking kan komen voor het verkrijgen van een bevoegdheid op managementniveau.

Ten aanzien van het systeem van kwaliteitsbewaking is binnen het gesubsidieerde onderwijs aansluiting gezocht bij de kwaliteitseisen vervat in de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) en de Wet op het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek (WHW). Voor de bewaking van de kwaliteit van de maritieme MBO opleidingen is daarnaast een Stichting Examens Scheepvaart en Transport in het leven geroepen, waarin vertegenwoordigers van de opleidingen, werkgevers, werknemers en het Ministerie van Verkeer en Waterstaat zitting hebben. Deze Stichting is erkend als instantie voor de externe legitimering van deelkwalificaties zoals bedoeld in artikel 1.6.1 van de WEB.

Voor de maritieme HBO-opleidingen bestaat sinds de invoering van de WHW, naast de kwaliteitseisen ingevolge die wet, op basis van een convenant een stelsel van verklaringen van geen bezwaar die namens ondergetekende worden afgegeven nadat is vastgesteld dat deze opleidingen aan de gestelde beroepsvereisten en kwaliteitstandaards voldoen; de tentamens en examens worden bijgewoond door onafhankelijke deskundigen van de Commissie voor de stuurliedenexamens en de Commissie voor de examens van scheepswerktuigkundigen.

De leden van de fractie van D66 hebben gevraagd of er naast de bepalingen van het STCW-verdrag nog aanvullende criteria worden gehanteerd bij het beoordelen of niet-ingezeten zeevarenden van de Europese Unie aan de eisen voldoen.

Momenteel vindt een herziening plaats van Richtlijn nr. 94/58/EG van 22 november 1994 inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden (PbEG L 319) teneinde deze aan te passen aan de bepalingen van het herziene STCW-verdrag. De bepalingen van de richtlijn sluiten nauw aan bij die van het STCW-verdrag, maar er worden aanvullende eisen gesteld voor de erkenning van vaarbevoegdheden afgegeven in staten buiten de Europese Unie. Deze eisen moeten door lidstaten worden gehanteerd met name ten aanzien van landen die nog niet voorkomen op de zgn. «witte lijst» van partijen bij het STCW-verdrag, waarvan door de Maritime Safety

Committee van de IMO is vastgesteld dat zij geheel voldoen aan de eisen van het STCW-verdrag.

In dit kader wordt het opleidingsprogramma onderzocht, worden de scholen in het buitenland zo nodig bezocht, en wordt, als daarvoor aanleiding bestaat, de zeevarende aan een proeve van bekwaamheid onderworpen.

De aan Nederlandse zeevarenden gestelde vaartijdeisen gelden ook voor houders van een buitenlands vaarbevoegdheidsbewijs.

4. Juridisch kader en koninkrijksaspecten

De leden van de commissie vragen of het voorstel in overeenstemming is met de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht. De inwerkingtreding van de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Wet van 20 juni 1996, Stb. 333) is thans voorzien voor 1 januari 1998. In artikel 81 van het onderhavige voorstel was al een voorziening getroffen om de (toezichts)bepalingen van de Zeevaartbemanningwet, die ook in de Algemene wet bestuursrecht worden opgenomen, te laten vervallen. De overige bepalingen sluiten daarbij aan of geven een toegestane afwijking van de Algemene wet bestuursrecht. Aangezien de inwerkingtreding van het onderhavige voorstel naar het zich laat aanzien niet voor 1 januari 1998 zal plaatsvinden in verband met de totstandkoming van de noodzakelijke lagere regelgeving, worden bij nota van wijziging de artikelen geschrapt die door de inwerkingtreding van de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht overbodig worden.

Op de vraag van de leden van de fractie van D66 of het ontbreken van sancties in het STCW-verdrag gevolgen heeft voor de naleving van de bepalingen van het wetsvoorstel kan ontkennend worden geantwoord. Zowel voorschrift I/4 als voorschrift I/5 geven de opdracht het toepassen van bepaalde sancties mogelijk te maken.

Voorschrift I/4 van het STCW-verdrag kent de sanctie-mogelijkheid van aanhouding van een schip. Dit zware middel ten aanzien van schepen onder vreemde vlag is in Nederland opgenomen in het voorstel Wet havenstaatcontrole dat de Kamer recent is aangeboden.

Voorschrift I/5 van het STCW-verdrag legt aan partijen op overtredingen van het verdrag strafbaar te stellen middels boetes dan wel disciplinaire maatregelen. Mede ter uitvoering van dit voorschrift bevat dit wetsvoorstel bepalingen waarvan overtreding strafbaar is gesteld. Deze strafbepalingen zijn onder de werkingssfeer van de Wet op de economische delicten gebracht waardoor niet alleen boetes kunnen worden opgelegd maar ook eventueel verkregen economisch voordeel kan worden teruggevorderd.

Hoe de strafbaarstelling van overtredingen van de regels van het STCW-verdrag door andere landen is geregeld, kan op dit moment nog niet worden aangegeven; dat zal pas duidelijk worden als de rapportages aan de Secretaris-Generaal van de IMO over de wijze van naleving door deze zijn verwerkt.

De bedoelde rapportages moeten per 1 augustus 1998 bij het Secretariaat van de IMO zijn ontvangen.

Over de verhouding tussen de internationale opleidingseisen en de thans geldende eisen, waarnaar door de leden van deze fractie is gevraagd, is al in de inleiding van deze nota ingegaan.

De leden van de fractie van D66 wensen te vernemen wanneer precies overleg plaatsvindt in koninkrijksverband over een Rijkswet zeescheepvaart en of de regering nog steeds de mogelijkheid van een rijkskaderwet openlaat. De Nederlandse regering is van mening dat op basis van een Rijkskaderwet zeescheepvaart afzonderlijke bemanningsregelingen voor Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba de

voorkeur genieten. Met de regeringen van de Nederlandse Antillen en Aruba wordt, gelet op het Statuut voor het Koninkrijk, overleg gevoerd over de gevolgen van de totstandkoming van de Zeevaartbemanningswet. Zij hebben te kennen gegeven – met inachtneming van de verdragsverplichtingen van het Koninkrijk en het Statuut voor het Koninkrijk – te willen streven naar zoveel mogelijk eigen wetgeving (bij of krachtens landsverordening, gebaseerd op een Rijkskaderwet zeescheepvaart) voor de bemanning van zeeschepen onder de vlag van het Koninkrijk die zijn geregistreerd in de Nederlandse Antillen of Aruba.

Deze leden vragen ook naar de bijzondere procedure voor Aruba en de Nederlandse Antillen, waaraan in de memorie van toelichting wordt gerefereerd en vragen welke vaarbevoegdheden voor Rijkserkenning in aanmerking komen en of hierbij het beginsel dat voor het hele Rijk materieel dezelfde eisen worden gesteld, voorop staat. Door de implementatie van de richtlijn 94/58/EG in het Schepenbesluit 1965 is een bijzondere procedure, als waarvan sprake was in de MvT, overbodig geworden, en wordt de gelijkwaardigheid van de gestelde eisen binnen het Koninkrijk gewaarborgd.

5. Aspecten van marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit

Aan de leden van de fractie van de PvdA kan de ondergetekende mededelen dat Nederland de ontwikkelingen in de landen binnen Europa van regelgeving, waarbij aan de reder wordt gevraagd met eigen bemanningsvoorstellen te komen, nauwgezet volgt.

Moderne scheepvaartnaties als Noorwegen en Denemarken zijn mondiaal toonaangevend; zij hanteren al jarenlang een systeem van bemannen zoals thans wordt voorgesteld. Het is de regering bekend dat ook het Verenigd Koninkrijk recent gekozen heeft voor eenzelfde systeem van bemannen als nu voorgesteld. Mede naar aanleiding van de brede aanvaarding van ILO verdrag 180 tijdens de Maritieme Conferentie te Genève van 1996, wordt door de Europese Commissie een richtlijn voorbereid op het gebied van de arbeids- en rusttijden in de transportsector waarmee deze binnen de Europese Unie geharmoniseerd zullen worden.

Met betrekking tot de stelling van de leden van de fractie van de PvdA dat een goede sociale basis voor kwaliteit van de bemanning de concurrentiekracht eerder versterkt dan verzwakt, merkt ongetekende nogmaals op dat de nota Zeescheepvaartbeleid een pakket van maatregelen voorstelt, waarmee Nederland aantrekkelijk wordt gemaakt voor zeescheepvaartactiviteiten als geheel. Met de realisering van het voorgestelde beleid wordt voor Nederland de toegevoegde waarde en de werkgelegenheid, zowel op het schip als aan de wal, sterk gestimuleerd. De Zeevaartbemanningswet, die zich uitsluitend richt op het bemannen, dat wil zeggen de bedrijfsvoering aan boord, biedt de scheepsbeheerder de benodigde flexibiliteit waarmee hij zowel een reëel personeelsbeleid kan voeren als de loonkosten in de hand houden.

De Nederlandse kwaliteit van de dienstverlening is hoog, maar dat geldt ook voor de prijs die voor deze diensten moet worden betaald. In een aantal marktsegmenten, zoals het chemicaliënvervoer en de zware lading transporten, is de klant bereid een hogere prijs te betalen voor (meer) kwaliteit van schip en bemanning, maar in marktsegmenten als stukgoed- en bulkvervoer is deze bereidheid niet of nauwelijks aanwezig. Het huidige bemanningsbeleid is te rigide om op deze verschillen in te kunnen spelen en wordt daarom aangepast. Het is inderdaad waar dat een goede sociale basis aan boord positief werkt op de kwaliteit van de dienstverlening, maar in deze internationale arbeidsmarkt zijn de marges smal. Voor Nederland zal de sociale basis voor kwaliteit van de bemanning worden gehandhaafd zoals die zijn neergelegd in de Nederlandse regelgeving en de door Nederland geratificeerde verdragen van de ILO.

De vragen van de leden van D66 over de stand van zaken van de werkgelegenheidsmeting zijn in algemene zin in de Inleiding bij deze nota beantwoord.

De leden van de CDA-fractie vragen wat nu precies de voor- en nadelen van het nieuwe systeem van het goedgekeurde bemanningsplan zijn. Daarnaast vragen de leden van de fracties van het CDA en D66 naar het systeem en de tot dusver gehouden experimenten.

De voordelen van het nieuwe systeem kunnen als volgt worden samengevat:

het systeem is duidelijker en minder rigide voor de scheepsbeheerder, en bevordert innovatieve initiatieven. Het systeem biedt hem de noodzakelijke flexibiliteit om zijn schip te bemannen conform de door hem gewenste bedrijfsvoering en geeft de mogelijkheid om bij de samenstelling van de bemanning rekening te houden met geavanceerde veiligheidsbevorderende of arbeidsbesparende systemen aan boord. De scheepsbeheerder kan zijn schepen laten bouwen conform zijn marktbehoefte zonder daarvoor «bestraft» te worden met extra voorgeschreven bemanning. Meer dan voorheen kan de scheepsbeheerder nu «de juiste man op de juiste plaats» zetten en loopt voor de bezetting van een aantal (hogere) functies niet langer aan tegen een wettelijk monopolisering van een bepaalde vooropleiding.

De scheepsbeheerder kan nu ook onder Nederlandse vlag zijn loonkosten beïnvloeden en hoeft voor de beïnvloeding van loonkosten niet langer uit te wijken naar het buitenland. De concurrentiepositie van de Nederlandse zeevarenden is aanzienlijk verbeterd waardoor de scheepsbeheerder het zich kan veroorloven om met Nederlandse bemanningsleden te blijven varen.

De nadelen van het systeem zijn betrekkelijk gering en liggen vooral op het terrein van de rijksoverheid. De afgifte van de individuele bemanningscertificaten is arbeidsintensief en vraagt zeker in de beginfase veel tijd. De controle of, met de voorgeschreven bemanning, inderdaad veilig en binnen de wettelijke kaders wordt gevaren neemt een belangrijker plaats in. De controle op de door de bemanning genoten rusttijden is daarbij een essentieel toezichtsinstrument.

Samenvattend kan gezegd worden dat de nieuwe bemannings-systematiek het de scheepsbeheerders aantrekkelijker maakt om schepen onder Nederlandse vlag te houden dan wel te brengen en de schepen vanuit Nederland te exploiteren.

Er is een duidelijke en snelle ontwikkeling te zien van het aantal schepen onder Nederlandse vlag. Per saldo levert dat én meer toegevoegde waarde én meer arbeidsplaatsen op de vloot op, nog daargelaten de stijging van de werkgelegenheid aan de wal. De scheepsbeheerder kiest er bovendien vaak voor om boven de bemanningssamenstelling van het bemanningscertificaat extra bemanningsleden te plaatsen.

Op deze arbeidsmarktaspecten, en op de ontwikkeling en de effecten van een nationaliteitseis voor zeevarenden, is in de Inleiding van deze nota al ingegaan.

Zoals in de inleiding van deze nota is opgemerkt wordt met de voorliggende bemanningssystematiek al geëxperimenteerd. Het proces loopt als volgt.

De scheepsbeheerder geeft in het bemanningsplan aan op welke wijze hij zijn schip wenst te bemannen en geeft daarbij de voor de beoordeling benodigde informatie.

De scheepvaartinspectie beoordeelt op basis van de verstrekte informatie of te allen tijde veilig met het schip kan worden gevaren, rekening houdend met de wettelijke kaders.

De Scheepvaartinspectie betreft bij de beoordeling onder meer:

- toepassing van de veiligheids- en milieuvorschriften gedurende de vaart en bij de ladingbehandeling;
- de voorschriften met betrekking tot de arbeidsomstandigheden;
- veiligheidsoefeningen (brand en sloepenrol);
- de wettelijke voorschriften met betrekking tot wachtbezetting;
- de mogelijkheid van naleving van de wettelijke normen voor rusttijden;
- de werkbelasting aan boord.

Ingeval van twijfel of bij onvolledigheid van de verstrekte informatie ontstaat een dialoog tussen de scheepvaartinspectie en de scheepsbeheerder. Hierbij kan het advies van de kapitein van het schip worden gevraagd. Zo nodig wordt aanvullende informatie gevraagd.

Als er overeenstemming is bereikt wordt op basis van een ministeriële regeling voor dat type schip, met de daarbij te noemen kenmerken, de bemanningssamenstelling als experimentele bemanningssamenstelling aangemerkt en wordt een bemanningcertificaat afgegeven. De geldigheidsduur van de ministeriële regelingen is twee jaar.

Indien er geen overeenstemming wordt bereikt wordt de scheepsbeheerder uitgenodigd een gewijzigd bemanningsplan in te dienen. Zo nodig stelt de scheepvaartinspectie ambtshalve een bemanningssamenstelling vast, teneinde de scheepsbeheerder in staat te stellen om toch met zijn schip te kunnen varen. Tegen deze ambtshalve vaststelling kan de scheepsbeheerder bezwaar indienen.

Eén exemplaar van het door de scheepvaartinspectie goedgekeurde bemanningsplan is bestemd voor het schip.

Daarmee is de kapitein volledig geïnformeerd over de gronden waarop het bemanningsplan is goedgekeurd.

De scheepvaartinspectie stelt zich gedurende de looptijd van het experiment op de hoogte van de gang van zaken aan boord van het schip. Deze beoordeling en evaluatie geschiedt aan de hand van de verkregen informatie, zoals werklijsten, inzage in scheepsdagboeken, rapportages van scheepvaartinspectie experts tijdens inspecties, eventuele ongevalsrapportages, klachten van kapitein, bemanning en derden.

Tot nu toe heeft dit bij lopende experimenten in één geval geleid tot aanpassing van de bemanningssamenstelling zoals die in de regeling wordt genoemd.

De scheepsbeheerder en de kapitein blijven verplicht er voor te zorgen dat een schip altijd zo is bemand met een voor zijn taak berekende bemanning. Dit zou kunnen betekenen dat er situaties zijn waarbij er bemanning bijgeplaatst dient te worden om alle voor de veiligheid en de milieubescherming noodzakelijke werkzaamheden aan boord te kunnen verrichten.

Tot medio mei 1997 zijn in totaal 106 bemanningsplannen ontvangen ten behoeve van een experimentele bemanningssamenstelling. Hiervan zijn er 19 aangehouden in afwachting van de uitkomst van een onderzoek met betrekking tot een categorie kleine schepen waarvan de specifieke werkdrukaspecten zonder nader onderzoek niet kunnen worden beoordeeld. Dit onderzoek, waarvan de resultaten binnenkort worden verwacht, moet inzicht geven in de noodzakelijke werkzaamheden aan boord en de daarmee verband houdende werkdruk en moet een betere beoordeling van de bemanningsplannen mogelijk maken.

Van de overige ingediende bemanningsplannen is slechts ca. 25% zonder meer geaccepteerd. Voor de overige 75% bleek nader overleg of meer informatie noodzakelijk. In een aantal gevallen heeft dit geleid tot kwalitatieve of kwantitatieve aanpassing.

6. Hoofdstuk 1 (definities en reikwijdte)

De vraag van de leden van de fractie van de SGP of de introductie van het begrip scheepsbeheerder niet tot verwarring met het begrip zeewerkgever leidt wordt ontkennend beantwoord.

De zeewerkgever wordt in artikel 309, tweede lid, van het Wetboek van Koophandel gedefinieerd als de eigenaar of rompbevrachter van het schip. In veel gevallen zal de eigenaar of rompbevrachter zich in alle opzichten gedragen als de scheepsbeheerder. Er zijn echter constructies denkbaar en in de praktijk gebruikelijk, waarbij de eigenaar niet meer rechtstreeks betrokken is bij bijvoorbeeld de samenstelling van de bemanning. Dat kan zich met name voordoen, indien het schip in eigendom is van een buitenlandse rechtspersoon. In dat geval kan de Nederlandse overheid niet zonder meer de in het buitenland gevestigde eigenaar aanspreken indien de Nederlandse bemanningsvoorschriften niet worden nageleefd. In artikel 311 van het Wetboek van Koophandel is daarom een voorziening getroffen, waarin wordt bepaald dat altijd een beheersbevoegde vertegenwoordiger van de buitenlandse eigenaar in het kader van een (Nederlandse) scheepvaartonderneming het dagelijks beheer voert over het schip.

Het begrip schepeling is niet uit het Wetboek van Koophandel geschrapt, maar is evenmin als basisbegrip in het voorstel overgenomen. In het Wetboek van Koophandel heeft het begrip een beperkte betekenis. Over de rol van de uitzendkrachten zal ondergetekende hierna onder 7 nader ingaan. Het is noch voor de bedrijfsvoering, noch voor de bescherming van de werknemers, noodzakelijk dat alle opvarenden een arbeidsovereenkomst met de eigenaar of de rompbevrachter hebben.

De bemanningsleden moeten wel een arbeidsovereenkomst met de scheepsbeheerder hebben. De verdragsverplichtingen ten aanzien van degenen die aan boord werkzaamheden verrichten ten behoeve van de scheepsbeheerder, anders dan het laden en lossen van het schip, moeten door de scheepsbeheerder worden nagekomen. Voor een onderhoudsploeg die gedurende een bepaald traject aan boord is en in dienst is van (bijvoorbeeld) een schildersbedrijf, worden de arbeidsvoorwaarden primair beheerst door de arbeidsovereenkomst tussen de schilder en zijn werkgever, het schildersbedrijf.

7. Hoofdstuk 2 (De bemanning van zeeschepen)

De leden van de fracties van PvdA, CDA, D66, RPF, en SGP hebben vragen gesteld over de medezeggenschap van werknemers bij de vaststelling van de bemanningssamenstelling.

In aanvulling op hetgeen in de Inleiding van deze nota hierover is opgemerkt, kan het volgende worden gezegd.

De Minister van Verkeer en Waterstaat is verantwoordelijk voor de veilige en milieuverantwoorde vaart ter zee met schepen die op grond van Nederlandse rechtsregels gerechtigd zijn de vlag van het Koninkrijk voeren.

De scheepsbeheerder, als primair verantwoordelijke voor de navigatie en de veiligheid van het varen met zijn schip, geeft in een bemanningsplan aan het hoofd van de Scheepvaartinspectie een uitvoerige technische beschrijving van het schip, deelt mee waar en op welke wijze hij het schip gaat exploiteren, en stelt een bemannings-samenstelling voor waarmee hij het schip wenst te bemannen en geeft

daarbij de werkuren aan die deze bemanningsleden nodig hebben om al hun taken te kunnen verrichten.

De scheepvaartinspectie keurt het ingediende bemanningsplan goed als naar zijn mening de navigatie en de veiligheid met de voorgestelde bemanning is gewaarborgd. Zoals hiervoor al is aangegeven betreft hij bij zijn oordeelsvorming de scheepsbeheerder en zo nodig de kapitein van het schip.

De dialoog tussen de scheepsbeheerder en de scheepvaartinspectie is gericht op het verkrijgen van een zo duidelijk mogelijk beeld van de wijze waarop de scheepsbeheerder de door hem voorgestelde bemanning arbeid aan boord laat verrichten onder uiteenlopende omstandigheden, op zee en in de haven. In principe moet de scheepsbeheerder aantonen dat met deze bemanning de veilige en milieuverantwoorde vaart met dat schip, in de voorziene exploitatiewijze, is gewaarborgd.

In dat opzicht is er geen sprake van onderhandelingen.

Het gaat bij deze dialoog niet om de vraag hoe de scheepsbeheerder met zijn schip moet varen, maar over de vraag onder welke voorwaarden de overheid de scheepsbeheerder in staat stelt zijn eigen verantwoordelijkheid te kunnen dragen. Strikt genomen is daarom de afgifte van een bemanningscertificaat geen vergunningverlening, omdat het varen met een bemanning niet verboden is.

Indien de werknemers of hun vertegenwoordigende landelijke organisaties een rol krijgen bij de vaststelling van een bemanningsplan zal niet het waarborgen van de veilige vaart centraal thema zijn, maar zullen werkgelegenheids- en secundaire arbeidsvoorwaardenaspecten een belangrijke rol kunnen gaan spelen die, hoe waardevol deze aspecten ook zijn, niet primair gericht zijn op de veiligheid of de navigatie van het schip en derhalve buiten de verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat vallen. Het is aan de scheepsbeheerder en zijn werknemers om, met het instrumentarium van de Wet op de ondernemingsraden, te bepalen op welke wijze medezeggenschap wordt gegeven inzake de specifieke aangelegenheden ten aanzien van het schip of binnen het bedrijf.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de PvdA met betrekking tot de uitzendkrachten kan het volgende worden opgemerkt. In de zeevaart, evenals in de overige sectoren van de samenleving bestaat bij zowel werkgevers als werknemers behoefte aan flexibiliteit. Nu ook de bouwnijverheid het fenomeen uitzendkracht heeft geïntroduceerd neemt alleen de zeevaart in dit opzicht een uitzonderingspositie in. Hoewel de zeescheepvaart niet helemaal met andere sectoren te vergelijken is, is zij niet zo uitzonderlijk dat uitzendarbeid daar per definitie onmogelijk zou moeten zijn. De Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) in Genève heeft ultimo 1996 in Verdrag 179 (Werving en plaatsing van zeevarenden) bepaald dat, in tegenstelling tot in het Verdrag nummer 9 (Plaatsing van zeevarenden), in de zeevaart niet alleen arbeidsbemiddeling van zeevarenden maar ook terbeschikkingstelling van zeevarenden (door uitzendbureaus) wordt toegestaan.

De regering acht dit een goede ontwikkeling.

Ten behoeve van de ratificatie en implementatie van Verdrag 179 wordt onderzocht op welke wijze een zodanige invulling van het te werk stellen van uitzendkrachten van binnen- of buitenlandse uitzendbureaus (manning-agents) op Nederlandse zeeschepen kan worden gegeven dat de bescherming in het Wetboek van Koophandel aan de zeevarenden die een arbeidsovereenkomst met de zeewerkgever hebben ook onverkort aan de uitzendkrachten zal worden geboden.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke reële mogelijkheden de reder nu nog heeft met het nieuwe systeem van functie-integratie.

Functie-integratie houdt in dat de zeevarende een volledige opleiding heeft genoten voor zowel de nautische als de werktuigkundige werkzaamheden. Het zou onjuist zijn, de geïntegreerd opgeleide zeevarende als algemeen opgeleid, en de monodisciplinair opgeleide zeevarende als specialist aan te duiden. Beide hebben voor de functie waarvoor zij bevoegd zijn een zodanige kennis en ervaring, dat zij het hoge kwaliteitsniveau van de Nederlandse vloot in stand houden.

Geïntegreerde zeevarenden vervullen echter een sleutelrol in het nieuwe systeem. Weloverwogen gebruik van functie-integratie kan leiden tot een betere vervulling van alle boordfuncties en daarmee ook tot een andere bemanningssamenstelling. Men heeft nu eenmaal een andere functie-invulling als er veel of uitsluitend met monodisciplinair opgeleide zeevarenden wordt gevaren. De scheepsbeheerder kan en zal daarmee in zijn bemanningsplan terdege rekening houden.

Aspecten zoals jobrotation, arbeidsvreugde zijn ingeval van multi-inzetbaarheid van de zeevarende van grote betekenis en leiden vaak tot langdurige arbeidsverhoudingen tussen de zeevarende en zijn reder. Zeker in een aantrekkelijke markt met een gering aanbod aan goede zeevarenden is dit laatste erg belangrijk.

Dit wil uiteraard niet zeggen dat monodisciplinair opgeleide bemanningsleden nu overbodig zijn. De scheepsbeheerder, de zeevarende zelf en vaak ook de gecompliceerdheid van een schip blijven de behoefte bepalen.

De PvdA fractie vraagt wanneer een scheepsbeheerder verplicht is een nieuw bemanningsplan in te dienen en of hij ook vrijwillig een nieuw plan kan indienen.

Als het voorstel kracht van wet heeft gekregen dient elke scheepsbeheerder bij de periodieke vernieuwing van zijn bemanningscertificaat een bemanningsplan in te dienen.

Als de scheepsbeheerder een bemanningssamenstelling voorstelt waarmee hij al vaart en waarmee goede ervaring is opgedaan, kan het bemanningsplan zich beperken tot algemene informatie. Ditzelfde geldt als een scheepsbeheerder vernieuwing vraagt van een experimenteel bemanningscertificaat, waarvoor destijds een uitgebreid bemanningsplan is ingediend en dat is goedgekeurd door de scheepvaartinspectie.

De scheepsbeheerder dient een gedetailleerd uitgewerkt bemanningsplan in te dienen als de voorwaarden waaronder het vorige bemanningscertificaat is afgegeven zijn gewijzigd. Hierbij kan gedacht worden hierbij aan een verbouwing van het schip, aan een ander vaargebied en aan andersoortige lading of andere ladingbehandeling.

Als de scheepsbeheerder van mening is dat het eerder door hem ingediende bemanningsplan niet meer conform zijn bedrijfsvoering is, staat het hem vrij een ander bemanningsplan in te dienen.

De leden van de D66-fractie vragen of de ARBO-wetgeving aan boord van zeeschepen van toepassing is en waarom bijzondere regelingen zoals arbeidsen rusttijdenwetgeving in de zeevaart noodzakelijk zijn.

De arbeidsomstandigheden betreffen de veiligheid, de gezondheid en het welzijn op het werk. Daarvan worden onderscheiden de regelingen, waarin de normering van de arbeids- en rusttijden is opgenomen.

De Arbeidsomstandighedenwet is inderdaad van toepassing aan boord van Nederlandse zeeschepen, zij het met enige beperkingen, die samenhangen met het werk op zee.

Arbeidstijdvoorschriften zijn nu opgenomen in de Wet arbeids- en rusttijden zeescheepvaart. Binnenkort zullen deze voorschriften aangepast worden aan het eerdergenoemde ILO-verdrag nummer 180. De normering wordt dan opgenomen in het Arbeidstijdenbesluit vervoer, op basis van de Arbeidstijdenwet. Het bijzondere karakter van de arbeid aan boord van zeeschepen is door de eeuwen heen erkend. Het is een continubedrijf

waarin het aanbod van werknemers op de werkplaats beperkt is, evenals hun mogelijkheden van arbeid en vrije tijd. Enerzijds behoeven daarom aan boord niet de normen die aan de wal gelden te worden toegepast, anderzijds moet goed op de naleving van de normering worden toegezien.

De leden van de D66-fractie vragen of alle partijen wel dezelfde belangen hebben.

Het ligt in de lijn van de verwachtingen dat de partijen niet altijd dezelfde prioriteiten zullen stellen.

De scheepsbeheerder moet aan de veiligheids- en milieuregels voldoen, maar hij heeft er belang bij dat schip concurrerend vaart.

De scheepvaartinspectie heeft tot taak er op toe te zien dat aan alle veiligheids- en milieubeschermingsaspecten wordt voldaan.

De leden van de D66-fractie vragen of een Bemanningcertificaat met meerdere samenstellingen geen problemen geeft voor het toezicht. Als een schip voorzien is van een bemanningcertificaat met meerdere bemanningssamenstellingen, dient de kapitein in het scheepsdagboek aan te geven met welke bemanningssamenstelling wordt gevaren (artikel 10 van het voorstel). Deze aantekening dient ter verificatie van de bemanningssamenstelling en de aangetroffen bemanning.

Indien bij de controle van de aanmonsteringen op het kantoor van de scheepvaartinspectie enige twijfel ontstaat over het voldoen aan de bemanningsvoorschriften wordt direct per radio contact opgenomen met het schip en wordt de kapitein om nadere informatie gevraagd. Eventueel kan ook later inzage geëist worden in het scheepsdagboek. Indien het schip zich in een buitenlandse haven bevindt kan aan de plaatselijke toezichthoudende autoriteiten worden verzocht een (port state control) onderzoek in te stellen.

De leden van de RPF-fractie vragen of de scheepvaartinspectie wel in staat is adequaat toezicht uit te oefenen.

De kapitein moet al sinds 1989 de bemanningsleden aanmonsteren en dient hiervan bericht door te geven aan de scheepvaartinspectie. Dit kan door postverbindingen of met gebruikmaking van de moderne telecommunicatiemiddelen.

Indien de informatie van de kapitein of het uitblijven daarvan daartoe aanleiding geven, wordt door de scheepvaartinspectie nagegaan of de aangemonsterde bemanning wel de nodige bevoegdheden heeft en in overeenstemming met het bemanningcertificaat is. Hierbij wordt informatie ingewonnen bij de reder en rechtstreeks bij de kapitein. Met de huidige communicatiemogelijkheden wordt dit steeds gemakkelijker. De netwerken van Port State Control kunnen eveneens behulpzaam zijn.

De aanmonsteringsgegevens worden beoordeeld aan de hand van de gegevens van het bemanningsdocument, dat immers bij de scheepvaartinspectie afgegeven is en dus aldaar bekend is. De scheepvaartinspectie speelt bij het houden van toezicht daarom een actieve rol.

De scheepvaartinspectie kan aan de hand van de dagboeken, monsterlijsten, de rusttijdenregistratie en op grond van klachten of andere omstandigheden, zoals berichten van port state control instanties, op adequate wijze ook achteraf toezicht houden op de naleving van de wet.

Aan de leden van de fracties van RPF en D66 kan worden geantwoord, dat de scheepvaartinspectie derhalve in staat is om naderhand te constateren dat de wettelijke bepalingen niet worden nageleefd.

II Artikelen

Artikel 18

De leden van de fracties van PvdA, CDA, D66 en RPF tonen zich bezorgd over het mogelijk verdwijnen van bepaalde functies.

De benaming van de opleiding moet worden onderscheiden van de benaming van de functie en van de benaming van de vaarbevoegdheid. De bevoegdheid geeft wel vaak een aanduiding van de functie die daarmee kan worden uitgeoefend. De systematiek van het wetsvoorstel is evenwel, net als van het STCW-verdrag, gebaseerd op vaarbevoegdheden; daarbij is gekozen voor het hanteren van de algemene benamingen die in dat verdrag worden gehanteerd.

Aan de houder van het diploma schipper-machinist beperkt werkgebied zal in dit systeem een vaarbevoegdheid worden toegekend als wacht-officier, eerste officier of kapitein met de beperking dat deze geldt voor een vaargebied tot 30 mijl uit de kust.

De functie en de bevoegdheid van scheepstechnicus komen niet meer voor. Bij de evaluatie van het Bemanningseisenbesluit, waarin is aangegeven dat er voor deze functie onvoldoende draagvlak bestond binnen het bedrijfsleven heeft de Kamer geen aanleiding gevonden opmerkingen dienaangaande te maken (zie kamerstukken II, 1994/95, 23 900, nr. 33).

Voor de functie van scheepskok is geen vaarbevoegdheidsbewijs voorgeschreven, omdat dit geen STCW-functie betreft. Wel is ingevolge de bepalingen van ILO verdrag 69 het bezit van een door het hoofd van de Scheepvaartinspectie erkend diploma vereist. Nederlandse scheepskoks volgen daartoe een opleiding consumptieve techniek.

In de toekomst zullen op alle schepen drie niveaus van bevoegdheden zijn: leidinggevende, operationele en ondersteunende.

De leden van de RPF fractie hebben voorts de vraag gesteld waarom bij de zeevisvaart nog wel onderscheid gemaakt wordt naar scheepslengte en voortstuwingsvermogen dit in tegenstelling tot de koopvaardij.

Er bestaat een grote uniformiteit in de afmetingen en inrichting van Nederlandse vissersvaartuigen en alsmede ten aanzien van de (voorgeschreven) bemanningen. Internationaal is voor de visserij het gebruik van de parameters lengte en voortstuwingsvermogen algemeen aanvaard. In tegenstelling tot de koopvaardij heeft de bedrijfstak zelf verzocht de huidige systematiek van voorgeschreven bemanningen te continueren.

Artikel 22

De leden van de fractie van de PvdA vragen op grond van welke overwegingen houders van niet-Europese diploma's op de Nederlandse vloot worden toegelaten en of deze diploma's wel gelijkwaardig zijn.

De leden van de CDA-fractie stellen eveneens vragen over de erkenning van buitenlandse diploma's.

Een vaarbevoegdheidsbewijs wordt afgegeven aan de persoon die heeft aangetoond dat hij voldoet aan de eisen van kennis, bekwaamheid, ervaring en medische geschiktheid. Daartoe moet hij de nodige bewijzen overleggen: een geldig en erkend diploma (kennisbewijs), een bewijs dat de voorgeschreven ervaring is opgedaan en dat hij voldoet aan de medische eisen.

Elk van deze aspecten wordt daarom nauwgezet beoordeeld.

In het STCW-verdrag zijn de normen opgenomen. In de Europese Unie zorgt de richtlijn 94/58/EG voor de harmonisatie van de implementatie van dezelfde normen.

Aan de houder van een vaarbevoegdheidsbewijs, afgegeven door de bevoegde autoriteiten van een staat buiten de Europese Unie kan een vaarbevoegdheid voor een functie worden afgegeven op basis van ter plaatse door Nederlandse ambtenaren uitgevoerd onderzoek naar de gelijkwaardigheid van hun opleiding, mits zij tevens voldoen aan de (Nederlandse) eisen aangaande de vereiste ervaring en medische geschiktheid, en er een overeenkomst is met de in Nederland gehanteerde indeling in schepen en vaargebieden. De op deze wijze erkende vaarbevoegdheden worden geacht gelijkwaardig te zijn aan de Nederlandse.

Bij de herziening van richtlijn 94/58/EG zullen criteria worden opgesteld die door de lidstaten moeten worden gehanteerd bij de beoordeling van opleidingen in staten buiten de Europese Unie teneinde een vaarbevoegdheidsbewijs af te kunnen geven. Deze zullen te zijner tijd in de Nederlandse regelgeving worden opgenomen.

Zoals overal elders in de samenleving zijn de primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden, binnen bepaalde wettelijke kaders, een zaak van werkgevers en werknemers. Naar mijn mening blijkt uit de werkgelegenheidscijfers op de vloot dat de buitenlandse zeevarende de Nederlandse zeevarende niet verdringt, maar dat hij een specifieke bijdrage levert aan het concurrentievermogen van het schip en zijn reder. Met name de combinatie van goed opgeleide maar dure Nederlandse zeevarenden en niet-Europese zeevarenden die wel aan de STCW-normen voldoen, maar goedkoper zijn, stelt de reder in staat vanuit Nederland scheepvaartactiviteiten uit te oefenen. Zonder deze combinatie zal hij vaak niet kunnen concurreren en zal hij gedwongen worden zich elders te vestigen of zijn schepen uit te vlaggen. Daarna zal hij meestal weer uitsluitend met goedkope bemanningsleden gaan varen.

Binnen de Europese Unie bestaat een systeem van onderlinge erkenning van beroepsopleidingen. Op grond hiervan worden Nederlandse zeevaart- en zeevisvaarddiploma's door de overige lidstaten erkend.

Met landen buiten de Europese Unie bestaan geen formele afspraken; het is de regering echter bekend dat Nederlandse officieren geen problemen ondervinden als zij op schepen onder buitenlandse vlag willen gaan varen. Onderzoek heeft aangetoond dat er aanmerkelijke verschillen tussen de maritieme opleidingen binnen de Europese Unie aanwezig zijn.

De richtlijnen 89/48/EG en 92/51/EG in combinatie met de richtlijn 94/58/EG bieden echter mogelijkheden om bij de toelating van de houders van erkende diploma's van de lidstaten zo nodig aanvullende opleidings- of ervaringseisen te stellen indien er sprake is van wezenlijke verschillen. Voor leidinggevende functies is een aanvullende toets van de kennis van nationale maritieme wetgeving vereist.

Artikel 29

De leden van de CDA-fractie hebben vragen gesteld over de nationaliteitseis voor de kapitein, en de relatie van die eis met Europees-rechtelijke verplichtingen. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, staat artikel 48 van het EG-verdrag het stellen van de nationaliteitseis toe voor betrekkingen «die, al dan niet rechtstreeks, het deelnemen aan de uitoefening van overheidsgezag inhouden [...]», hetgeen ten aanzien van de kapitein van toepassing is. In een aantal arresten heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen vastgesteld dat het stellen van de nationaliteitseis voor de kapitein niet in strijd is met Europees recht. De nationaliteitseis voor de kapitein wordt ook in andere landen, waaronder Frankrijk, gesteld.

De SGP-fractie heeft gevraagd of niet ook de plaatsvervanger van de kapitein de Nederlandse nationaliteit moet hebben.

Er moeten twee situaties worden onderscheiden:

1. de situatie dat er nog wel een kapitein is, maar waarin zijn taken tijdelijk door een ander worden waargenomen tot de kapitein weer aanwezig is.
2. de situatie dat de kapitein overlijdt of blijvend buiten staat is om zijn functie uit te oefenen. In dat geval moet een ander bemanningslid worden aangewezen die als kapitein gaat optreden in plaats van de van de taken ontheven kapitein.

Het voorstel geeft in artikel 30 een regeling voor de hier bedoelde situaties.

In de eerstgenoemde, meestal kortdurende, situatie zal de eerste stuurman of eerste officier een ad hoc beslissing kunnen nemen. Het zal slechts bij uitzondering voorkomen dat de kapitein onbereikbaar is en dat juist dan een specifiek aan de kapitein gegeven bevoegdheid inzake de openbare orde moet worden uitgeoefend.

Indien in een bijzondere situatie, bedoeld onder 2, aan boord de kapitein als enige de Nederlandse nationaliteit zou hebben, dient de scheepsbeheerder voor een geschikte en bevoegde vervanger te zorgen. Indien de kapitein midden op zee overlijdt of buiten machte raakt, zal met de moderne communicatiemiddelen een adequaat contact met de reder en de scheepvaartinspectie mogelijk moeten zijn, zodat een (Nederlandse) kapitein direct na aankomst in de eerstvolgende haven aan boord kan komen.

Artikel 32

De leden van de fractie van de PvdA hebben gevraagd naar de consequenties indien niet alle zeevarenden op de monsterrol worden geplaatst. De leden van de fracties van D66, RPF en SGP hebben eveneens naar de gevolgen van de bepalingen over de monsterrol gevraagd.

Het wetsvoorstel beoogt een regeling te geven voor de adequate bemanning van zeeschepen. Om de samenstelling van de bemanning te kunnen controleren is een monsterrol een goed instrument.

Zoals in de memorie van toelichting is gezegd, wordt in het Schepenbesluit een regeling getroffen voor de registratie van alle opvarenden. Er zijn dan registraties van de bemanningsleden en van de andere opvarenden, die een volledig beeld geven van de groep opvarenden die bij een ongeval betrokken is. Er is geen voorschrift in de ILO-verdragen dat tot opneming van alle opvarenden in de monsterrol verplicht. Ook thans staan niet alle opvarenden op de monsterrol.

Opgemerkt wordt dat het voorstel de bemanning definieert als: de gezagvoerder, de schepelingen (die een arbeidsovereenkomst met de eigenaar of rompbevrachter hebben) en de overige opvarenden die in de monsterrol worden genoemd (en die dus een arbeidsovereenkomst met de scheepsbeheerder hebben). Met de monsterbepalingen uit hoofdstuk 4 wordt niet een vereenvoudiging van de huidige procedure beoogd. Het belangrijkste verschil ten opzichte van de huidige procedure is de verplichting van de kapitein de namen en functies van de bemanningsleden in de monsterrol op te nemen. De monsterrol krijgt daarmee de functie die hij in feite hoort te hebben, een controle-instrument ten behoeve van de Scheepvaartinspectie waaruit kan worden afgeleid of het aantal en de kwaliteit van de bemanningsleden ten minste in overeenstemming is met het bemanningscertificaat.

De bepalingen zoals genoemd in Boek II, titels III en IV van het Wetboek van Koophandel blijven onverminderd van toepassing. Deze bepalingen

geven ook thans de mogelijkheid om aan boord van een schip arbeid te verrichten zonder schepeling te zijn. Zo is men ingevolge artikel 406, tweede lid, reeds dan al geen schepeling als men niet in de monsterrol wordt genoemd. Het blijft mogelijk om arbeid aan boord te verrichten zonder te zijn gemonsterd, zij het dat slechts gemonsterde zeevarenden bemanningslid zijn.

De Zeevaartbemanningwet brengt geen verandering in de systematiek van drie verschillende categorieën zeevarenden aan boord van een zeeschip:

1. Schepelingen ex artikel 393 Wetboek van Koophandel en de bemanningsleden ex artikel 32 Zeevaartbemanningwet;
2. Passagiers die zich tegen betaling laten vervoeren;
3. Overigen, dat wil zeggen personen die anders dan als bemanningslid aanwezig zijn dan wel arbeid in dienst van anderen verrichten. Bij de laatste categorie kan worden gedacht aan de onderhoudsmonteur van een fabriek die tijdens de vaart reparaties verricht, aan personen die voor eigen risico en rekening diensten verlenen zoals de kapper aan boord van passagiersschepen, de casinowerknemer, of de bankbediende.

Van de niet-bemanningsleden moet de kapitein lijsten bij de havenautoriteiten overleggen waaruit hun aanwezigheid aan boord blijkt.

Indien een scheepsbeheerder door anderen dan bemanningsleden als bedoeld in artikel 32, tweede lid, van het voorstel werkzaamheden aan boord laat verrichten waarvoor geen vaarbevoegdheid is vereist staat het hem in principe vrij daarvoor uitzendkrachten in te huren. De bepalingen van de Zeevaartbemanningwet en van het Wetboek van Koophandel zijn niet op deze werknemers van toepassing.

De leden van de RPF-fractie hebben gevraagd naar de activiteiten van buitenlandse bemanningsagentschappen op de Nederlandse markt.

Al een aantal decennia zijn Nederlandse en buitenlandse bemanningsagenten actief met het ter beschikking stellen van zeevarenden ten behoeve van Nederlandse schepen. Buitenlandse agentschappen die actief zijn op de Nederlandse markt zijn vooral gevestigd in de Filippijnen en Indonesië. Deze agentschappen zijn werkzaam voor Nederlandse rederijen, met medeweten en medewerking van Federatie van Werknemers-organisaties in de zeevaart (FWZ). Ook zijn nu agentschappen die zijn gevestigd in Cyprus werkzaam in Nederland. Door toedoen van deze agentschappen is ongeveer 10% van de zeevarenden op de vloot werkzaam.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre de aanmonsteringsprocedure nodig is om de schriftelijke arbeidsovereenkomst tussen reder en zeevarende te controleren.

Bij het opmaken van de monsterrol heeft de kapitein de verplichting ook het bestaan van de arbeidsovereenkomst met de scheepsbeheerder te controleren. Dit is een verplichting uit het Wetboek van Koophandel.

Arbeidsovereenkomsten met een uitzendbureau mogen bij de aanmonstering niet worden geaccepteerd. Zodra deze arbeidsovereenkomst de zeevarende op gelijke wijze beschermt als de schepeling, is er wellicht aanleiding ook die arbeidsovereenkomst toe te staan.

De SGP-fractie vraagt of er met betrekking tot vrijstelling van de monsterverplichting niet meer bepalingen in de wet moeten worden opgenomen. In de algemene maatregel van bestuur die de vrijstelling van de monsterplicht zal regelen zullen de aanvullende verplichtingen vastgelegd worden. Vooralsnog wordt alleen vrijstelling voorzien van de monsterplicht op viskotters en op schepen, waarmee eendaagse reizen vanuit een Nederlandse haven worden ondernomen.

Artikel 50

De leden van de fractie van CDA vragen of het voorstel voldoende het recht van privacy van de woning beschermt.

De bevoegdheid om ook de woonruimte van de bemanningsleden te onderzoeken bij de uitoefening van de overige toezichthoudende bevoegdheden zal de ambtenaar van de scheepvaartinspectie slechts mogen gebruiken indien hij dat noodzakelijk acht voor zijn taak.

In verband hiermee is in artikel 57 een bepaling opgenomen die de uitoefening van bevoegdheden beperkt.

De noodzaak om de woonruimten van de bemanningsleden te onderzoeken kan ontstaan, indien er ernstige twijfel is gerezen of een bepaald bemanningslid, waarvan de aanwezigheid is vereist ingevolge het bemanningscertificaat, wel aan boord is, en of hij wel over de vereiste vaarbevoegdheden beschikt. Deze twijfel kan voortvloeien uit de weigering van de kapitein om een zeevarende op te roepen of de overige documenten aan de toezichthouder te tonen, dan wel indien de monsterrol niet adequaat is bijgehouden.

Artikel 68

De leden van de fractie van D66 vragen waarom de bepalingen over wachtlopen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden geïmplementeerd. De bepalingen van de STCW-Code met betrekking tot wachtlopen hebben een verplicht, maar gedetailleerd en op de praktische uitvoering gericht karakter. In de wachtlopbepalingen worden eisen gesteld aan het plannen van de zeereis en de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan bepaalde controles. De inhoud kan in de tijd gewijzigd worden als gevolg van de technische ontwikkelingen. Er is in verband hiermee geen noodzaak om de bepalingen in de wet op te nemen; aangezien het effect van andere instrumenten, zoals de International Safety Management Code (ISM-Code) nog niet goed te voorspellen valt, is het wel wenselijk in de regelgeving de essentiële verplichtingen neer te leggen.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink