

Vergaderjaar 2000–2001

27 400-XII

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) voor het jaar 2001

Nr. 83

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 24 juli 2001

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹ heeft op 5 juli 2001 overleg gevoerd met minister Netelenbos van Verkeer en Waterstaat over de **kapiteinsdispensatiebepaling (27 400-XII, nr. 72)**. Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Blaauw** (VVD) constateert dat de maatregelen die zijn genomen om de koopvaardij uit het slop te halen, succesvol zijn geweest. Thans zijn evenwel de grenzen van het succes bereikt gezien het aanbod op termijn van nieuwe kapiteins bij een nog steeds groeiende vloot, terwijl vele huidige kapiteins over enkele jaren de pensioengerechtigde leeftijd zullen bereiken en de instroom in de maritieme opleidingssector beperkt is. Hij heeft overigens uit de vele e-mails, faxen en brieven die hem hebben bereikt, de indruk gekregen dat niet iedereen begrijpt welke mogelijkheden er zijn en wat er sinds 1997 allemaal is gebeurd om de opleiding te verbeteren en om aan te sluiten bij de behoefte.

In feite wordt in stuk nr. 72 voorgesteld om de nationaliteitseis voor kapiteins bij de Nederlandse koopvaardij te laten vervallen. Dat gaat de heer Blaauw te ver. Hij wil liever aansluiten bij de arbeidssituatie in de Europese Unie waarin sprake is van vrij verkeer van goederen, personen en diensten. Ingezetenen van de EU met de nationaliteit van een van de EU-lidstaten zouden dan gewoon rechtstreeks kapitein kunnen worden op een Nederlands koopvaardijship. Daarom stelt hij voor het artikel in de Zeevaartbemanningwet betreffende de nationaliteitseis te vervangen door een artikel waarin wordt gerept van personen met de nationaliteit van een EU-lidstaat en personen die de nationaliteit hebben van een staat van de Europese economische ruimte (EER). In de praktijk ging het in de meeste dispensatiegevallen ook om personen uit de EU of de EER. Om het toch mogelijk te maken kapiteins van elders aan te trekken, wil de heer Blaauw een dispensatiemogelijkheid handhaven die is gericht op niet-EU- en niet-EER-landen die al mensen aan de Nederlandse koopvaardij leveren, zoals de Filippijnen, de Russische Federatie, Polen, Oekraïne, Estland en Kroatië. Indien nodig zou ook kunnen worden gedacht aan Canada, Letland en Zuid-Afrika. De dispensatie zou per persoon voor bijvoorbeeld drie jaar kunnen worden verleend. Na afloop van die periode

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), voorzitter, Van den Berg (SGP), Biesheuvel (CDA), Rosenmöller (GroenLinks), Valk (PvdA), Van Gijssel (PvdA), Leers (CDA), ondervoorzitter, Feenstra (PvdA), Van Heemst (PvdA), Verbugt (VVD), Giskes (D66), Stellingwerf (ChristenUnie), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), Wagenaar (PvdA), Van der Knaap (CDA), Ravestein (D66), Van der Steenhoven (GroenLinks), Niederer (VVD), Van Bommel (SP), Eurlings (CDA), Herrebrugh (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Hindriks (PvdA), De Swart (VVD).

Plv. leden: Te Veldhuis (VVD), Bakker (D66), Stroeken (CDA), Van Gent (GroenLinks), Waalkens (PvdA), Crone (PvdA), Atsma (CDA), Duivesteijn (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Augusteijn-Esser (D66), Slob (ChristenUnie), Geluk (VVD), Luchtenveld (VVD), Spoelman (PvdA), Buijs (CDA), Van Walsem (D66), Vendrik (GroenLinks), Weekers (VVD), Poppe (SP), De Pater-van der Meer (CDA), Depla (PvdA), Th.A.M. Meijer (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Nicolai (VVD).

zou bijvoorbeeld, als alles goed is gegaan, de dispensatie automatisch kunnen worden verlengd, maar ook zou kunnen worden bekeken in hoeverre nogmaals dispensatie zou moeten worden verleend gezien de arbeidssituatie aan boord van de Nederlandse koopvaardijvloot. Wel moet de Nederlandse koopvaardijvloot zoveel mogelijk bemand blijven met Nederlandse officieren en Nederlandse kapiteins.

Bij dispensatie geldt niet alleen de nationale eis van kwalificatie, maar moet betrokkene ook beschikken over een vaarbewijs, verstrekt door de scheepvaartinspectie.

Als op de geschetste wijze wordt geopereerd, zullen er de komende jaren in dezen geen problemen meer zijn. Over drie à vier jaar zou dan weer een evaluatie kunnen worden uitgevoerd, zodat Kamer en kabinet dan opnieuw over dit onderwerp kunnen spreken. In die tijd zal worden getracht de maritieme opleiding aantrekkelijker te maken, opdat er in de toekomst een groter aanbod komt van Nederlandse werknemers voor de gehele maritieme sector (koopvaardischepen, vissersschepen, baggerschepen en dergelijke).

De heer **Herrebrugh** (PvdA) betoogt dat het voorstel om de nationaliteitseis uit de Zeevaartbemanningswet te schrappen een breuk betekent met het beleid dat een schip onder de Nederlandse vlag een bepaalde binding met vlaggenstaat Nederland moet hebben. Die binding is met name gedefinieerd in het kader van de registratie en de economische effecten voor Nederland voortvloeiend uit het alhier kantoor houden door de rederij om de beredering te regelen. Hoe ziet de minister het schrappen van de nationaliteitseis tegen de achtergrond van het aanmerkelijk Nederlands belang en de registratie in de vlaggenstaat Nederland?

Het is maar de vraag of kapiteins met een andere nationaliteit dan de Nederlandse wel genegen zullen zijn om na een actieve vaarperiode op een Nederlands schip een functie als loods, havenmeester of scheepsinspecteur in Nederland te vervullen. Ziet de minister niet het gevaar dat daardoor op den duur een leegloop plaatsheeft in de Nederlandse maritieme infrastructuur? Zo ja, hoe denkt zij dit gevaar dan te ondervangen? De verplichte aanmelding van de monsterrollen bij de scheepvaartinspectie komt te vervallen. Zou het in het kader van de inzichtelijkheid van de bemanningsproblematiek niet beter zijn die verplichting te handhaven?

Op dit ogenblik varen zo'n 5000 Nederlandse officieren, niet zijnde gezagvoerder, onder de Nederlandse vlag, terwijl er ook nog 1200 tot 1400 Nederlandse zeevarenden onder buitenlandse vlaggen varen. De heer Herrebrugh kan zich niet voorstellen dat er onder die ruim 6000 Nederlandse zeevarenden niet 3000 te vinden zijn die er op termijn voor in aanmerking zouden kunnen en willen komen om als kapitein op een Nederlands schip te varen. Nu pas schrijven reders oud-zeevarenden aan met de vraag of zij bereid zijn wat reizen te maken. Nu pas worden pogingen gedaan om zeevarenden na de cao-pensioengerechtigde leeftijd van 57,5 jaar toch nog enige reizen te laten maken. Als zeevarenden zeggen wel reizen te willen maken van twee of drie maanden, zeggen reders dat er alleen sprake kan zijn van reizen van zeven maanden. Reders zijn slechts in beperkte mate bereid de normale verlofregeling van één op één op hun vlotten van toepassing te doen zijn. De heer Herrebrugh vraagt zich daarom af of het wel juist is om op basis van de evaluatiegegevens de nationaliteitseis te laten vervallen. Dat neemt niet weg, dat hij zeer wel de problematiek ziet die zich zeker op termijn zal gaan voordoen.

Een kapitein wiens vaarbevoegdheidsbewijs is verlopen, moet, als hij weer wil gaan varen, eerst een halfjaar boven de rol of onder de rang varen. Het STCW-verdrag biedt evenwel de mogelijkheid het vaarbevoegdheidsbewijs versneld te laten herleven. De zeevaartopleiding kan iemand via een applicatiecursus binnen drie weken opnieuw klaarstomen voor de vaarbevoegdheidseisen. Is de minister bereid te onderzoeken of

het STCW-verdrag dit toestaat? Zo ja, is zij dan bereid van die mogelijkheid gebruik te laten maken?

De heer Herrebrugh sluit zich aan bij het voorstel van de heer Blaauw, zij het dat hij de dispensatie wil beperken tot kapiteins uit de EU- en de EER-landen, eventueel aan te vullen met een aantal toekomstige EU-lidstaten.

Wat is volgens de minister het aanmerkelijk belang van de registratie ten opzichte van de vlaggenstaat? Is de minister bereid de dispensatieregeling voor drie jaar te verlengen en eventueel uit te breiden tot kapiteins uit toekomstige EU-lidstaten? Heeft de minister in dat kader wel eens gedacht aan het schrappen voor de zeescheepvaart van de uitzonderingsbepaling van de Wet arbeid vreemdelingen (WAV)?

Mevrouw **Ravestein** (D66) merkt op dat haar fractie het ingezette zeevaartbeleid van meet af aan van harte heeft gesteund. De uitbreiding van het aantal schepen onder Nederlandse vlag toont het grote succes van dit beleid. Het is niet verbazend dat het aantal Nederlandse kapiteins de groei van de Nederlandse vloot niet kan bijbenen. Om die reden heeft D66'er Van Waning in 1997 een breed gesteund amendement ingediend waardoor het mogelijk werd dispensatie te verlenen van de nationaliteits-eis voor kapiteins. Men kon toen nog niet bevroeden dat het beleid zo succesvol zou zijn.

Om het probleem van het tekort aan Nederlandse kapiteins op te lossen, wil de minister nu de nationaliteitseis helemaal laten vervallen. Mevrouw Ravestein vindt dat de minister doorschiet en op deze manier het probleem aan de verkeerde kant aanpakt. Is het niet veel beter om nadrukkelijker dan tot nu toe campagnes te voeren om jongeren te interesseren voor het nautisch onderwijs en op die manier het aanbod van Nederlandse kapiteins in de toekomst veilig te stellen? Tot het zover is, zou een ruimhartige dispensatiemogelijkheid moeten gelden om in het tekort aan Nederlandse kapiteins te voorzien. Daarbij moet uiteraard de kwaliteit vooropstaan, omdat de veiligheid gewaarborgd dient te zijn.

Uit de honderden reacties die mevrouw Ravestein heeft gekregen, is gebleken dat het onderwerp nationaliteitseis heel gevoelig ligt. De standpunten zijn vrij logisch te begrijpen op basis van de positie die men inneemt: de reders zijn het eens met de minister en de zeevaarders niet; de zeevaartscholen zijn verdeeld. Er worden zowel rationele als emotionele argumenten voor de standpunten aangevoerd.

Het loslaten van de nationaliteitseis zal volgens mevrouw Ravestein het psychologische effect hebben, dat men denkt dat er daardoor minder carrièreperspectief is voor wie voor een zeevaartopleiding kiest. Ook al is dit niet te bewijzen, zo zal het toch worden ervaren. Is het dan niet veel verstandiger om de ontwikkelingen nog een aantal jaren aan te zien en zich ervoor in te spannen dat er meer Nederlandse jongens en meisjes worden opgeleid voor een loopbaan op het water? Het beleid zou bijvoorbeeld over vijf jaar opnieuw kunnen worden geëvalueerd en dan, indien nodig, kunnen worden bijgesteld. In de tussentijd moet het uiteraard mogelijk zijn buitenlandse kapiteins aan te stellen. Wat mevrouw Ravestein betreft, moeten die afkomstig zijn uit landen van de EU of de EER. De dispensatie zal wat minder rigide moeten zijn dan thans. De inspanningsverplichting moet erop gericht zijn Nederlanders te verwerven, maar niet tot in het onredelijke.

Mevrouw Ravestein kan niet met dit voorstel instemmen, omdat de minister haar er niet van heeft overtuigd dat de in stuk nr. 72 voorgestelde ingrijpende beleidswijziging noodzakelijk is.

De heer **Van der Knaap** (CDA) memoreert dat in november 1997 bij de behandeling van de ontwerp-Zeevaartbemanningswet door zijn fractie aandacht is gevraagd voor het niveau van de opleiding en de opleidings-eisen, aangezien de kwaliteit van de opleiding de veiligheid waarborgt van

zowel het schip als de bemanning en eventuele passagiers. Derhalve mogen er geen concessies worden gedaan aan de hoge opleidingseisen. Dat geldt zeker waar de ontwikkelingen in de scheepvaart niet bepaald stilstaan. De minister zal dan ook overtuigend moeten aantonen dat het loslaten van de nationaliteitseis er niet toe zal leiden dat de reders geen aandacht meer hebben voor de opleidingen of voor het streven zoveel mogelijk Nederlandse jongeren te bewegen de zeevaart in te gaan. Door het handhaven van de nationaliteitseis voor de kapiteinsfunctie zullen volgens de minister buitenlandse reders minder snel schepen invlaggen. In tien jaar tijd zal het aantal Nederlandse officieren en kapiteins met meer dan eenderde dalen. Het dan overgebleven aantal van 3500 tot 4000 is te gering om tot verantwoorde en duurzame vergunningsquota te komen. Oorzaken van deze omvangrijke terugloop zijn de ongunstige leeftijdsopbouw van het bestand aan Nederlandse officieren en kapiteins en de dramatisch lage instroom van leerlingen in het maritiem onderwijs.

De heer Van der Knaap vraagt zich af of er niet meer oplossingsrichtingen mogelijk zijn dan de drie die de minister in haar brief heeft genoemd. Het Europese beginsel van vrij verkeer van werknemers legitimeert uitvoering van de tweede oplossingsrichting, dus het geven van de gelegenheid aan Europese zeevaarders om de functie van kapitein op Nederlandse schepen te vervullen. Volgens de minister is dit evenwel op de lange termijn geen oplossing. Waarom zou de huidige dispensatieregeling dan niet kunnen worden opengesteld voor werknemers uit landen van buiten de Europese Unie? Dan zou de minister daarbij sturend kunnen optreden en over een aantal jaren kunnen toetsen of de regeling overbodig is dan wel moet worden aangevuld. De heer Van der Knaap zou graag zien dat deze variant werd uitgewerkt.

De heer **Van Bommel** (SP) noemt de argumenten die de toenmalige minister van Verkeer en Waterstaat, mevrouw Jorritsma-Lebbink, op 11 november 1997 heeft aangevoerd om de nationaliteitseis te behouden: behoud van werkgelegenheid, goed voor de veiligheid, voor het carrièreperspectief van jonge Nederlandse officieren, voor het handhaven van de openbare orde en voor het handhaven van het Nederlands belang. Zij noemde de kapitein de burgemeester op zee.

Inmiddels is er op een aantal punten verandering opgetreden. De Nederlandse vloot is tegen de verwachting in met zo'n 55% gegroeid. Ondanks toepassing van de tijdelijke dispensatiemaatregel is het aantal Nederlandse kapiteins nog harder gegroeid, maar nu lijkt de grens in zicht. Er is roofofbouw gepleegd op het bestuursliedenbestand. Vele stuurlieden zijn versneld tot kapitein bevorderd. De komende 7,5 jaar zal zo'n 40% van de Nederlandse kapiteins de pensioengerechtigde leeftijd bereiken. Er lijken onvoldoende stuurlieden te zijn om alle afzwaaiende kapiteins te vervangen. Veel goede stuurlui blijven trouwens liever aan de wal. Het gaat de heer Van Bommel evenwel te ver om permanent de mogelijkheid te openen om buitenlandse kapiteins te benoemen als kapitein op een Nederlands schip. Hij betwijfelt of de argumenten die minister Jorritsma in 1997 hanteerde niet meer geldig zijn.

De Nederlandse reders zeggen dat het aantal Nederlandse sollicitanten op vacatures voor kapitein onvoldoende is om in de toekomst alle Nederlandse schepen met Nederlandse kapiteins te bemannen. Zij dreigen schepen uit te vlaggen naar goedkopevlaggenlanden als zij geen buitenlandse kapiteins mogen aanstellen. De vraag is of de minister zich niet te veel door de reders onder druk heeft laten zetten. Bovendien kan het uitvlaggen van schepen naar goedkopevlaggenlanden ook om andere redenen aantrekkelijk zijn. Heeft de minister cijfers over het uitvlaggen van Nederlandse schepen naar andere landen? Wat zijn volgens haar de belangrijkste redenen voor het uitvlaggen?

Nederland is een redelijk grote zeevaartnatie die op het gebied van veiligheid en kwaliteit hoog aangeschreven staat. De heer Van Bommel wil dat graag zo houden. Hoe denkt de minister dit te bereiken als Nederlandse schepen volledig worden bemand door elders opgeleide mensen? Is de minister niet bang dat Nederland uiteindelijk zelf een goedkopevlaggenstaat wordt? De minister zal alles op alles moeten zetten om het behoud van de maritieme kennis in Nederland veilig te stellen. Doet zij dat niet, dan zal de maritieme kennis uit Nederland wegvloeien en zal er een vicieuze cirkel ontstaan die niet meer te doorbreken is, waardoor Nederland niet langer een vooraanstaand maritiem land zal zijn. Hoe denkt de minister dit probleem aan te pakken? Wat gaat zij doen om de opleiding tot en het beroep van zeevarende aantrekkelijk te maken? Wat gaat zij doen om de Nederlandse zeevarenden bij te scholen? Het kabinet heeft het aanstellen van een Nederlandse kapitein op een Nederlands schip fiscaal aantrekkelijk gemaakt, maar het financiële voordeel komt nu geheel ten goede aan de reders en niet aan de kapiteins. Daarmee wordt het beroep dus niet aantrekkelijker, evenmin als het carrièreperspectief voor stuurlieden. De minister is nu vooral bezig met symptoombestrijding, aldus de heer Van Bommel, die betoogt dat zij het probleem van het gebrek aan Nederlandse zeevarenden grondig zal moeten onderzoeken en een plan zal moeten maken om dat probleem aan te pakken. Er moet een noodplan voor de scheepvaart komen waarin meer oplossingen worden beschreven dan alleen de kapiteinsdispensatiebepaling. Is de minister daartoe bereid?

Ook mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) stelt vast dat de belangrijkste reden waarom de minister met het voorliggende voorstel is gekomen, is dat er een structureel tekort blijft aan Nederlandse kapiteins, ondanks het relatief succesvolle flankerende beleid. Ook zij acht het van belang dat geïnvesteerd blijft worden in de Nederlandse scheepvaart en in de maritieme opleidingen en dat wordt gekeken naar de arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden op de schepen en naar het carrièreperspectief voor Nederlandse bemanningsleden. Wordt daar door de reders op dit moment voldoende in geïnvesteerd?

Heeft de minister zich gerealiseerd dat er, zoals de heer Herrebrugh heeft gezegd, nog heel wat mensen willen doorstromen naar de kapiteinsfunctie, maar dat de reders daarvan onvoldoende werk maken? Als argument voor het schrappen van de nationaliteitseis noemt de minister ook dat de reder dan ook de buitenlandse officieren kan betrekken bij het personeelsbeleid op de lange termijn, omdat die dan ook kunnen doorstromen naar de functie van kapitein. Het in die functie benoemd worden, is het resultaat van een langjarig proces.

Het is de vraag of terecht wordt gevreesd dat het schrappen van de nationaliteitseis zal leiden tot een ongelimiteerde toestroom van buitenlandse kapiteins. Er zijn tot nu toe niet zoveel dispensaties verleend. Men moet bovendien staan op de lijst van de Internationale maritieme organisatie (IMO) en om daarop te komen, moet men aan allerlei voorwaarden voldoen.

Krijgen buitenlandse kapiteins die worden betaald volgens de cao van hun land van herkomst meer, evenveel of minder dan Nederlandse kapiteins? Is het wel waar dat het vertrouwen in de Nederlandse vlag verloren zou gaan als er buitenlandse kapiteins komen die aan dezelfde eisen moeten voldoen als Nederlandse kapiteins? Is het huidige personeelsbeleid van de reders ook besproken met de belanghebbenden en heeft de minister dit punt in overweging genomen bij haar voorstel?

Blijkbaar zijn de argumenten voor het schrappen van de nationaliteitseis niet overtuigend genoeg voor de Nederlandse zeevarenden. Is goed onderzocht wat het gevolg zal zijn voor de veiligheid, arbeidsvoorwaarden, opleidingen, arbeidsomstandigheden en dergelijke? Hebben reders voldoende geïnvesteerd in een meer op de toekomst gericht

beleid? Waarom is de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet bij dit voorstel betrokken, terwijl dat normaal is als het gaat om buitenlandse werknemers?

Mevrouw Van Gent heeft behoefte aan een nadere argumentatie. Haar voorgangers gehoord hebbend, zou zij zich wel kunnen vinden in een dispensatiemogelijkheid voor Europese werknemers op de door de heer Blaauw geschetste wijze. Mocht de nationaliteitseis worden geschrapt, dan zullen er heldere meet- en toetspunten moeten komen aan de hand waarvan het beleid kan worden geëvalueerd.

De heer **Stellingwerf** (ChristenUnie) stelt dat de evaluatie van het onderdeel nationaliteitseis van de Zeevaartbemanningwet aanleiding lijkt te geven tot het voorstel om deze eis te schrappen. Dat zou als logische volgende stap kunnen worden beschouwd op de weg van het in 1997 ingezette beleid ten aanzien van de zeescheepvaart. Maar hoe urgent is het probleem? Klopt het dat tot nog toe aan 51 EU-kapiteins dispensatie is verleend? Is de Europese markt nu uitgeput of zal dat in de nabije toekomst het geval zijn? De fiscale faciliteiten maken EU-kapiteins veel duurder dan Nederlandse kapiteins. Kan dat een reden zijn voor het betrekkelijk geringe aantal EU-officieren op Nederlandse schepen? Is de regering ervan overtuigd dat het aanbod vanuit Nederland structureel tekort gaat schieten? Zo ja, getuigt dat niet van te weinig geloof in het strategisch personeelsproject en in de scheepvaartopleidingen die momenteel toch weer redelijk in de aandacht staan? De heer Stellingwerf trekt een vergelijking met de politieopleidingen welke bezetting thans weer een stijgende lijn vertoont.

De Federatie van werknemers in de zeevaart (FWZ) verzet zich krachtig tegen het voornemen van de regering en somt ter motivering de argumenten uit 1997 op die door de heer Van Bommel zijn gememoreerd. Volgens de FWZ is van knelpunten in de huidige dispensatieregeling niets gebleken. Die stellingname valt niet te rijmen met de mededeling van de regering dat in een aantal gevallen uitvlaggen heeft plaatsgevonden omdat voor buitenlandse officieren promotiekansen op Nederlandse schepen afwezig zijn. Heeft de FWZ in dezen ongelijk? In hoeveel gevallen is er aantoonbaar sprake van uitvlaggen vanwege de nationaliteitseis? De heer Stellingwerf wijst op de tegengestelde standpunten van de reders en de werknemers over de beschikbaarheid van Nederlandse officieren om na 2004 te voldoen aan de vervangingsvraag ten aanzien van kapiteins en over het wel of niet aan de vakbekwaamheidseisen voldoen van EU-officieren die beschikken over een erkend diploma. Zijn bij het loslaten van de nationaliteitseis de veiligheid en het milieubelang voldoende gegarandeerd?

Is het waar dat veel Nederlandse zeevarenden beslist niet structureel onder een buitenlandse kapitein willen dienen? Zo ja, dan zal het schrappen van de nationaliteitseis een averechts effect hebben. De heer Stellingwerf is nog niet overtuigd van de noodzaak de nationaliteitseis geheel te laten vervallen. Er zijn goede redenen aan te voeren voor het niet van toepassing zijn van de WAV op de zeescheepvaart, maar ook hij vraagt zich af, of het, als de regering vasthoudt aan haar voornemen de nationaliteitseis los te laten, geen goed idee zou zijn de zeescheepvaart ook onder de reikwijdte van de WAV te brengen, in elk geval voorzover het de kaderfuncties betreft. Zo zou kunnen worden voorkomen dat reders niet-EU-kapiteins aanstellen, terwijl er nog voldoende Nederlandse kapiteins beschikbaar zijn.

De heer **Van den Berg** (SGP) memoreert dat in het debat in 1997 argumenten voor de nationaliteitseis zijn aangevoerd die zijn fractie aanspraken. De fractie heeft het beleid dan ook gesteund. Het lijkt hem toe dat er wat die argumenten betreft niet zoveel is veranderd en dat het kabinetsstandpunt nu is ingegeven door feitelijke ontwikkelingen die zich

sinds 1997 hebben voorgedaan, zoals het succes met invlaggen en de geringe instroom in de zeevaartopleidingen. Er is al op gewezen, dat ook de leeftijdsopbouw van de huidige bemanning een probleem is. Ook de heer Van den Berg is van mening dat goed moet worden afgewogen of een verandering van beleid geen nadelige gevolgen heeft voor meer algemene belangen, zoals de aantrekkelijkheid van Nederland als maritieme natie en de aantrekkingskracht van de zeevaartopleiding voor Nederlandse jongeren vanwege het perspectief op de functie van officier en kapitein. De beleidskeuze op dit moment mag in ieder geval geen aanleiding zijn tot uitvlaggen.

Ook de heer Van den Berg vraagt zich af of de stap die de minister nu voorstelt niet te ver gaat. Alleen al formeel juridisch zal wat de EU betreft de nationaliteitseis niet kunnen worden gehandhaafd. Van buitenlandse kapiteins op Nederlandse schepen wordt geëist dat zij een relevant deel van de Nederlandse wetgeving kennen in verband met het moeten handhaven van de openbare orde. Is die eis effectief? Ook zou kunnen worden gedacht aan mensen uit andere landen waarmee al bilaterale afspraken zijn over opleidingseisen.

Uiteraard moet men zich krachtig blijven inzetten voor de aantrekkelijkheid van Nederland als maritieme natie en voor een grotere toestroom naar de zeevaartopleidingen. Wat is de rol van de minister bij het realiseren van het voornemen van de maritieme werkgevers- en werknemers-vertegenwoordigers om een convenant af te sluiten om te bereiken dat de maritieme kennis in Nederland wordt behouden? Moet die rol niet meer zijn dan alleen faciliterend?

Al in 1997 vond de heer Van den Berg de argumenten voor de nationaliteitseis in de zeevisserij minder sterk. In deze sector zullen zijns inziens in ieder geval buitenlandse officieren benoemd moeten kunnen worden.

Tot slot sluit hij zich aan bij het voorstel van de heer Blaauw. Voor de dispensaties die dan toch nog moeten worden verleend, mag de procedure overigens wel simpeler worden en de geldigheidsduur langer.

Antwoord van de minister

De **minister** hoopt duidelijk te maken waarom er in dezen een aantal stappen moeten worden gezet en waarom die uiterst complex zijn. Daarbij moeten eigenlijke en oneigenlijke argumenten van elkaar worden gescheiden.

De instroom in de maritieme opleidingen wordt steeds kleiner. Sinds haar aantreden als minister van Verkeer en Waterstaat probeert zij samen met de voorzitter van de Nationale Havenraad en het veld te bepalen wat daaraan moet worden gedaan. Er is onder meer aan zeevarenden en hun achterban gevraagd wat er zou moeten worden gedaan om de sector aantrekkelijker te maken. De zeevaartscholen hebben het heel moeilijk. Jongeren wordt voorgehouden dat maritieme opleidingen perspectiefrijk zijn, bij Nederland horen en leiden tot goed werk en tot goede verdiensten.

In relatie tot het aantal bestaande en in aanbouw zijnde schepen onder Nederlandse vlag is het toekomstige aanbod van Nederlandse officieren te klein. De romantiek van het zeemansleven is in de loop van de tijd verdwenen. Vele zeevarenden houden de zee na een aantal jaren voor gezien. Vandaar dat er niet alleen in Nederland en de rest van Europa, maar ook in de nieuw toetredende landen en derdenlanden problemen zijn met de werving van zeelieden. Wil Nederland een zeevarende natie blijven en vlaggenschepen en walactiviteiten behouden, dan moet het zorgen dat men zich tot Nederland bekent.

Nederland behoort tot de top vijf van kwaliteitslanden op zeevaartgebied. Boven Nederland staan in die top vijf Engeland, Denemarken en Noor-

wegen, landen die een beperkte nationaliteitseis kennen ten aanzien van de kapitein, maar toch strenge kwaliteitseisen kunnen stellen.

Met landen die daarvoor in aanmerking komen, moeten door de Nederlandse overheid en door de opleidingen bilateraal afspraken worden gemaakt over de standaarden die er gelden. In de wet kan worden neergelegd met welke landen zulke afspraken worden gemaakt. Er zijn al landen waar opleidingen bestaan die onder leiding van Nederlandse scholen zijn georganiseerd. Dat geldt bijvoorbeeld voor de Filippijnen en Indonesië. Binnenkort zal er ook sprake zijn van een dergelijke relatie met Zuid-Afrika. Officieren afkomstig van opleidingen in landen waarmee Nederland bilaterale afspraken heeft gemaakt, die beschikken over dezelfde kwaliteit als afgestudeerden van Nederlandse opleidingen en tevens over voldoende kennis van het Engels, moeten worden geaccepteerd op Nederlandse schepen. Uiteraard kan de kapiteinsfunctie sowieso niet worden afgeschermd voor kapiteins uit andere Europese landen. Sommige Nederlandse kapiteins zijn niet goed, maar moeten vanwege hun nationaliteit worden benoemd als zij op papier voldoen aan de kwalificaties.

De minister wijst erop dat eenieder het onzinnig zou vinden als werd bepaald dat Nederlandse vliegtuigen alleen door Nederlandse piloten en gezagvoerders mogen worden gevlogen. Zij heeft principiële problemen met het uitgangspunt dat de nationaliteit altijd op de eerste plaats komt. Van groter belang zijn kwaliteit, opleiding en bilaterale afspraken met landen buiten de EU. Dit traject wil zij verder uitwerken. Dat kan dan verder worden besproken wanneer het wetsvoorstel voorligt. In dat wetsvoorstel kan ook worden geregeld wat er op Nederlandse schepen moet gebeuren wanneer de nationale veiligheid aan de orde is als gevolg van een mondiaal conflict. Uiteraard moet de handhaving van het Nederlandse recht aan boord van Nederlandse schepen ook geregeld worden. Tussen Nederland en de niet-EU-landen die Nederland als het ware wil bekennen tot de eigen kwaliteitsstandaard, moet een regeling overeengekomen worden om die standaard te handhaven.

De laatste tijd zijn veertig schepen uitgevlagd vanwege het ontbreken van een Nederlandse kapitein. Men wil niet iedere keer weer de dispensatieprocedure moeten volgen, aangezien de dispensatie de persoon en niet het schip geldt. Bovendien wil men er niet iedere keer voor betalen.

Kwaliteitslanden die geen nationaliteitseis kennen, zijn dan natuurlijk erg aantrekkelijk. In 1997 waren er weinig schepen onder Nederlandse vlag. De maritieme opleidingen maakten zich dan ook grote zorgen over het arbeidsperspectief van hun leerlingen. Vandaar dat destijds de nationaliteitseis is ingevoerd, maar inmiddels blijkt dat er 50% meer kapiteins nodig zijn dan toen werd verwacht. De maritieme sector aan de wal groeit ook. Er zijn reders die, omdat de nationaliteitseis gaat vervallen, zich in Nederland hebben gevestigd in plaats van in het land waar hun kapiteins in meerderheid vandaan komen. Het is uiteraard relevant om perspectief te houden voor de eigen maritieme leerlingen. Daarover gaat het convenant.

Er wordt wel aangevoerd dat de kapitein van een Nederlands schip een Nederlander moet zijn vanwege de cultuur op zo'n schip en ter handhaving van de veiligheid. Er zijn evenwel tal van schepen waarop geen sprake is van eensluidende taal en cultuur, omdat er afgezien van de kapitein alleen maar Filippino's op werken. Er is op de Filippijnen een maritieme opleidingsschool die van Nederland uit is georganiseerd. Er kunnen dus Filippijnse officieren op Nederlands niveau worden opgeleid. Op het ogenblik is het als gevolg van de speciale fiscale regeling en de hoge dollarkoers voor een Nederlandse reder goedkoper om een Nederlandse kapitein aan te stellen dan een buitenlandse.

De minister wil nu de uitvoeringsregeling gaan aanpassen, omdat het nu eenmaal een hele tijd duurt voordat een voorstel de hele wettelijke procedure heeft doorlopen en omdat er nu zeventig schepen in aanbouw zijn

om onder Nederlandse vlag te varen. Het is voor een bedrijf natuurlijk belangrijk dat er niet iedere keer een andere kapitein op een schip staat. Omdat buitenlanders die langdurig in Nederland werken er meestal blijven wonen, is er een restrictief beleid nodig voor mensen die hier willen werken. Vandaar dat de Wet arbeid vreemdelingen er is gekomen. Bijna alle niet-Nederlandse officieren die op een Nederlands schip hebben gevaren, gaan terug naar hun land van herkomst. De walactiviteiten worden vervuld door reders die hun vestiging in Nederland hebben en door Nederlanders die de gewenste kwalificaties hebben. Bovendien is het begrip tijdelijk een probleem in de scheepvaart. Het kan in het belang van de bedrijfsvoering zijn dat een niet-Nederlandse kapitein tientallen jaren voor een Nederlandse reder werkt. Dat moet toch mogelijk zijn, uitgaande van kwalificatie-eisen en bilaterale afspraken. Dat is in de andere landen van de top vijf ook mogelijk. Afgezien van de tijdelijkheid, kan de minister de redeneerlijn van de heer Blaauw goed volgen. Zeevarenden die aan de Nederlandse kwaliteitsstandaard voldoen, worden verhoudingsgewijs wereldwijd steeds schaarser. Naar verwachting zal het vrachtvervoer tussen nu en 2020 worden verdubbeld. Enerzijds komen er zeer grote containerschepen, anderzijds wordt er minder grootschalige scheepvaart verwacht. Als zeevarenden die aan de kwaliteitsstandaard voldoen weinig perspectief wordt geboden op langdurige arbeidscontracten, zullen zij kiezen voor niet-Nederlandse schepen. En schepen zijn zo uitgevlagd.

Onder leiding van de voorzitter van de Nationale Havenraad spreken de ministers van Verkeer en Waterstaat en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen met de werkgevers- en werknemersorganisaties en de opleidingsinstituten over wat er moet gebeuren om jongeren voldoende perspectief te bieden om te kiezen voor de maritieme sector. De sector wil met beide ministers een convenant sluiten. In de eerste plaats zal er een werkgelegenheidsgarantie in het leven worden geroepen voor leerlingen van de opleidingsinstituten. De jongeren die deze richting op zouden willen, hebben meestal niet veel zitvlees. Het valt hen dan ook nogal tegen als zij na hun vmbo, mavo of havo weer lang in de schoolbanken moeten zitten. Vandaar dat wordt overlegd over de mogelijkheid van cursorisch onderwijs, waarbij men al snel in de praktijk actief kan zijn. Daarbij wordt ook aan long distance learning op de schepen gedacht. Dat moet natuurlijk wel in een goede vorm gegoten worden en betaald worden. Uiteraard spelen de minister van OCW en de opleidingsinstituten hierbij een grote rol. Nagegaan wordt hoe de O en O-fondsen kunnen worden ingezet. De opleidingsinstituten zijn vanwege de geringe instroom aan het inkrimpen. Zij zullen moeten gaan samenwerken en gezamenlijk moeten zorgen voor een betere uitstraling. Een campagne zal duidelijk moeten maken dat wie de opleiding heeft gevolgd, gegarandeerd aan het werk kan op een Nederlands schip.

De minister gaat ervan uit dat het wetsvoorstel eind dit jaar bij de Kamer zal kunnen liggen. Afgesproken is dat in diezelfde periode het convenant zal worden gesloten, zodat de Kamer dan precies weet hoe het zit. Partijen zullen dat convenant sluiten, uitgaande van hun verantwoordelijkheid en van de perceptie dat het zal gaan, zoals de minister het nu voorstelt. Mocht het onverhoopt anders lopen, dan zal het convenant ongetwijfeld niet worden gesloten.

De bewindsvrouw bestrijdt dat het loslaten van de nationaliteitseis een negatief psychologisch effect zal hebben. Zij roept de situatie in herinnering die geruime tijd geleden in de sector bouw bestond. Men wilde per se Nederlandse bouwvakkers en heeft toen een baangarantie van zeven jaar gegeven aan leerlingen die hun opleiding hadden afgerond. Een baangarantie is zeer aantrekkelijk, omdat men dan zeker weet dat men een aanstelling krijgt, ongeacht de economische toestand.

De minister meent dat het van belang is dat zij gewoon doorgaat op de ingeslagen weg, dat zij een convenant sluit met de sector, dat de Kamer

praat met de Nationale Havenraad en dat men eigenlijke en oneigenlijke argumenten van elkaar scheidt. Eind van het jaar komt zij dan met een wetsvoorstel.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Blaauw** (VVD) heeft gezien dat het aantal officieren uit niet-EU-landen de laatste tien jaar is gestegen tot 1600. Velen daarvan zijn afkomstig uit de door hem genoemde landen. Ook die mensen hebben recht op het carrièreperspectief dat zij gezagvoerder kunnen worden op een Nederlands schip.

De heer Blaauw hoopt dat de minister zich kan vinden in de door hem geschetste weg, omdat hij meent dat daarmee het doel kan worden bereikt dat zij nastreeft.

De heer **Herrebrugh** (PvdA) benadrukt nogmaals, te hechten aan de inbedding van de Nederlandse registratie in het aanmerkelijk Nederlands belang. Hoe ziet de minister de verdere economische inbedding, zich realiserend dat veel schepen alleen om fiscale redenen onder de Nederlandse vlag zijn gebracht en eigendom zijn van buitenlandse reders?

Mevrouw **Ravestein** (D66) vindt het prima dat er een convenant komt, maar is nog steeds voor handhaving van de nationaliteitseis, zij het dan met een ruimhartiger compensatie. Zij wacht het wetsvoorstel met belangstelling af.

De heer **Van der Knaap** (CDA) is onder de indruk van de geschetste problemen. Het gaat erom hoe toelating van kapiteins van buiten de Europese Unie mogelijk wordt gemaakt. Op blz. 6 van het stuk wordt in dat verband gerept van het moeten voldoen aan de IMO-eisen en aan andere voorwaarden. Graag wordt hij daarover nader geïnformeerd, zodat zijn fractie een en ander te zijner tijd bij haar overwegingen kan betrekken.

De heer **Van Bommel** (SP) is van mening dat het voorstel zoals het er nu ligt, niet onvermijdelijk is. Hij is het dan ook niet bij voorbaat eens met het loslaten van de nationaliteitseis. Zijns inziens is er niet zozeer sprake van een debat op basis van emotionele argumenten als wel van een debat op basis van tegengestelde belangen ten aanzien van een deel van dit dossier.

Ook de heer Van Bommel meent dat er een relatie is tussen de Nederlandse positie op de wereldranglijst en de huidige organisatie. Nederland heeft een naam hoog te houden. De SP-fractie wil daarvoor veel doen. Er lijkt hem alle kans om in het komende traject op dat punt tot overeenstemming te komen.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) blijft dubben over het loslaten van de nationaliteitseis. Zij zou het op prijs stellen wanneer de minister schriftelijk zou aangeven waarop zij de door haar genoemde cijfers en feiten over ontwikkelingen heeft gebaseerd.

Mevrouw Van Gent gaat ervan uit dat convenant en wetsvoorstel strak op elkaar zullen aansluiten.

De heer **Stellingwerf** (ChristenUnie) meent te kunnen constateren dat de problemen zo nu en dan genuanceerder zijn dan her en der wordt gesteld. Het gaat erom dat er perspectief blijft voor het personeel en voor degenen die een maritieme opleiding gaan volgen. Tot nog toe is bij wet geregeld dat een Nederlandse kapitein goedkoper is dan een buitenlandse. Hij denkt dat het ook haalbaar is dat in een convenant te regelen. Zijns inziens is het wel gewenst selectief te zijn bij het maken van afspraken met niet-EU-landen op dit terrein.

De heer **Van den Berg** (SGP) constateert dat in dit overleg de argumenten duidelijk over en weer over tafel zijn gekomen. De Kamer zal de argumenten van de minister op zich laten inwerken. Hij vraagt de minister ook de door de Kamer aangevoerde aspecten goed mee te wegen. Als het wetsvoorstel er ligt, kunnen Kamer en minister verder over dit onderwerp spreken. Ook de heer Van den Berg vindt het van belang dat op dat moment het convenant al vorm heeft gekregen, zodat de Kamer dit kan bezien in relatie tot het wetsvoorstel.

De **minister** zal de nadere vragen over feiten schriftelijk beantwoorden. Zij herhaalt dat het de bedoeling is dat het convenant er in december is. Het beleid dat de laatste jaren is gevoerd om invlaggen te bevorderen, is juist gericht op het Nederlandse belang. Het succes ervan brengt andere landen ertoe dit beleid te kopiëren.

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Blaauw

De griffier van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Roovers