

Policy Research Corporation

Benchmark registers

Augustus 2013

In opdracht van
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

© *Policy Research Corporation*

Copyright 2013

Kantoor België:

Jan Moorkensstraat 68

2600 Antwerpen

tel : +32 3 286 94 94

fax : +32 3 286 94 96

e-mail : info@policyresearch.be

website : www.policyresearch.be

Kantoor Nederland:

Parklaan 40

3016 BC Rotterdam

tel: +31 10 436 03 64

fax: +31 10 436 14 16

e-mail : info@policyresearch.nl

website : www.policyresearch.nl

Dit rapport waarop het auteursrecht van toepassing is, is bestemd voor intern gebruik door de geadresseerde. Elke vorm van gebruik door derden van dit rapport volledig of gedeeltelijk, vergt een voorafgaande schriftelijke toestemming van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

INHOUDSOPGAVE

TEN GELEIDE	1
I. DE KEUZE VOOR EEN REGISTER.....	3
I.1. ROL EN TAAK VAN EEN REGISTER	3
I.2. FACTOREN DIE VAN INVLOED ZIJN OP DE KEUZE VAN REDERS	3
I.3. HET BELANG VAN DIENSTVERLENING	4
I.4. KWALITEIT VAN DIENSTVERLENING	5
II. ZEVEN REGISTERS NADER BESCHOUWD.....	7
II.1. REGISTER CYPRUS.....	7
II.2. REGISTER DENEMARKEN.....	7
II.3. REGISTER GIBRALTAR.....	8
II.4. REGISTER LIBERIA.....	8
II.5. REGISTER NEDERLAND.....	8
II.6. REGISTER PANAMA	9
II.7. REGISTER SINGAPORE	9
III. OVEREENKOMSTEN EN VERSCHILLEN TUSSEN DE ZEVEN REGISTERS.....	11
III.1. ROLINVULLING TEN AANZIEN VAN REGELGEVING	11
III.2. REGISTRATIE, CERTIFICERING EN VLAGGENSTAATINSPECTIES	13
III.3. DIENSTVERLENING EN INFORMATIEVOORZIENING.....	19
III.4. KOSTEN VAN DE DIENSTVERLENING	24
IV. BEVINDINGEN	25
V. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	27
BIJLAGE I: LEIDRAAD VRAAGSTELLING IN INTERVIEWS.....	29
BIJLAGE II: OVERZICHT GECONTACTEERDE REDERS.....	31

LIJST VAN TABELLEN

Tabel III.1 : Rolinvulling registers ten aanzien van regelgeving	13
Tabel III.2 : Certificaten die door de vlaggenstaten zelf worden uitgereikt	15
Tabel III.3 : Doorlooptijden inschrijving in het Nederlands register	16
Tabel III.4 : Registratie, certificering en inspectie.....	19
Tabel III.5 : Dienstverlening en informatievoorziening	23
Tabel III.6 : Kosten van dienstverlening.....	24

TEN GELEIDE

De Nederlandse zeescheepvaart is een sterk internationaal opererende sector die onderhevig is aan de wereldwijde concurrentiedruk. Gelet op het grote belang van de zeevaart voor de maritieme cluster en de rest van het economisch weefsel is het bieden van een adequaat vestigingsklimaat – toch zeker sinds midden jaren negentig – ankerpunt van het beleid. Afgezien van harde ‘sociaal-fiscale’ randvoorwaarden zijn er ook zachtere randvoorwaarden zoals de kwaliteit van dienstverlening van instanties die het vestigingsklimaat beïnvloeden voor reders. Met het oog op het behoud van de aantrekkelijkheid van het Nederlandse register is het van belang de kwaliteit van de dienstverlening op peil te brengen en te houden.

In het Rondetafeloverleg Zeescheepvaart van 26 september 2012 is, naast andere zaken zoals innovatie, duurzaamheid en arbeidsmarkt, onder andere de *kwaliteit van dienstverlening, in het bijzonder ten aanzien van de eigendoms- en nationaliteitsregistratie, van het Nederlandse register* aan de orde gesteld.

Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft *Policy Research Corporation* gevraagd dit aspect nader te onderzoeken door middel van het uitvoeren van een benchmark. Aldus zullen twee centrale onderzoeksvragen beantwoord worden:

- Hoe is de kwaliteit van dienstverlening van het Nederlandse scheepvaartregister ten opzichte van een aantal andere landen (Cyprus, Denemarken, Gibraltar, Liberia, Singapore, Panama)?
- Hoe kan, indien nodig, de kwaliteit verbeterd worden (en zijn organisatorische aanpassingen daarvoor zinvol en mogelijk)?

De benchmark is uitgevoerd door de ervaring van de kwaliteit van dienstverlening van de vergeleken registers te toetsen bij tien prominente Nederlandse reders. De gehanteerde vragenlijst is opgenomen in *Bijlage I*, de gecontacteerde reders in *Bijlage II*. Het onderzoek geeft hiermee een beeld van de perceptie van reders van de geboden dienstverlening. Deze perceptie kan afwijken van hoe de dienstverlening door de onderzochte registers beoogd wordt te zijn. Er zal op sommige onderdelen van de benchmark daarom aanvullend onderzoek benodigd zijn om te bepalen waar de oorzaak van het ervaren tekort aan dienstverlening in gezocht moet worden en in hoeverre dit van structurele aard is.

Het onderzoek is begeleid door een klankbordgroep met daarin een vertegenwoordiger van de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders (KVNRR), de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

De rapportage kent de volgende opbouw: na een toelichting op de taken en verantwoordelijkheden van een register en de factoren die voor reders van belang zijn in de keuze voor een register in *Hoofdstuk I* en een beschrijving van de vergeleken registers, waarin onder meer het aspect ‘organisatie van het register’ aan de orde komt in *Hoofdstuk II*, wordt in *Hoofdstuk III* ingegaan op de kwaliteit van dienstverlening van de buitenlandse registers ten opzichte van het Nederlands register. *Hoofdstuk IV* beschrijft de bevindingen die uit deze vergelijking kunnen worden afgeleid. *Hoofdstuk V* concludeert met de antwoorden op de hoofdvragen en formuleert aanbevelingen voor verbetering van de dienstverlening van het Nederlands register.

I. DE KEUZE VOOR EEN REGISTER

I.1. ROL EN TAAK VAN EEN REGISTER

De rol en taak van een register vloeien in principe voort uit het VN-Zeerechtverdrag, waarbij staten onder meer worden verplicht om een doeltreffende registratie van zeeschepen onder hun rechtsmacht te voeren en op effectieve wijze rechtsmacht te vestigen over het zeeschip en zijn opvarenden. In het bijzonder betreft dit technische, administratieve en sociale aangelegenheden. De belangrijkste taak van een register is daarmee het verlenen van een nationaliteit aan een schip en het naleven van verplichtingen voortvloeiende uit internationale verdragen en nationale wetgeving.

Naleving van verdragen en wetgeving vindt plaats door middel van het verlenen van certificaten en het uitvoeren van inspecties. Ten aanzien van het schip zijn te verlenen certificaten onder meer de zeebrief, de nationaliteitsverklaring, het veiligheidscertificaat, het veiligheidsmanagementcertificaat, het scheepsbeveiligingscertificaat, het certificaat van uitwatering en het bemanningscertificaat. Ten aanzien van de bemanning gaat het onder andere om een monsterboekje en een vaarbevoegdheidsbewijs en diverse andere trainingscertificaten.

I.2. FACTOREN DIE VAN INVLOED ZIJN OP DE KEUZE VAN REDERS

Omdat de rechtsmacht die over een schip wordt uitgeoefend afhankelijk is van de vlag van een schip kan het uit fiscaal, juridisch of sociaal oogpunt aantrekkelijk zijn om een schip te registreren onder een andere vlag dan die van het land van vestiging van de onderneming die het schip exploiteert. De keuze is daarbij vaak tweeledig. Allereerst wordt het besluit genomen om het schip wel of niet in een andere jurisdictie, in het Europees geval wel of niet binnen de EU, onder te brengen. Vervolgens wordt een vlag gekozen. Reders laten zich bij de vlagkeuze leiden door een aantal aspecten:

- Het fiscaal regime: vennootschapsbelasting versus belasting op de tonnage van het schip versus speciale belastingregimes en de fiscale behandeling van loonkosten en kosten ten aanzien van de nieuwbouw van schepen; tegenwoordig zijn de fiscale regimes allen zeer vergelijkbaar¹;
- De beschikbaarheid van financiering; dit is afhankelijk van de rechtszekerheid die een staat biedt aan een financier;
- Eisen aan de bemanning: dit betreft voornamelijk eisen aan de nationaliteit, het opleidingsniveau en de grootte van de *crew*;
- Regelgeving, en naleving hiervan, op het gebied van milieu en veiligheid; actueel op dit vlak is het wel of niet toestaan van particuliere gewapende beveiligers op schepen;
- De kwaliteit van de vlag, zoals deze ervaren wordt door inspecties binnen havens die worden aangedaan; een vlag met een hogere kwaliteit die is opgenomen in de white list van de Paris MOU en andere *Port State Control*-regimes verlaagt de druk van het toezicht in de havens;
- Eisen van opdrachtgevers: dit geldt met name in de offshore-industrie waar publieke opdrachtgevers vaak eisen stellen aan de vlag waaronder schepen in hun kustwateren actief zijn;
- Het gebied waar het schip zal worden ingezet (de *trading area*): als dit bijvoorbeeld in de Noord-Amerikaanse kustwateren is, is dit onder de *Jones Act* alleen mogelijk onder Amerikaanse vlag;
- De kwaliteit van de dienstverlening;
- De emotionele waarde van een vlag.

Al deze factoren zijn in meer of mindere mate belangrijk bij de keuze van een reder voor een vlag. Het aangeven van de zwaarte van de verschillende factoren is complex, omdat de reders geen homogene groep vormen. Hun voorkeuren en eisen verschillen. Met zekerheid kan echter worden gesteld dat de kwaliteit van dienstverlening een rol speelt. Dit onderzoek richt zich, conform de vraag uit het Rondetafeloverleg Zeescheepvaart, op dit aspect.

I.3. HET BELANG VAN DIENSTVERLENING

Als gevolg van internationale wet- en regelgeving en strikte inspectieregimes vervult het register, als verantwoordelijk instantie voor registratie en certificatie, een sleutelpositie bij het mogelijk maken van de inzet van een schip. Onvolkomenheden in de registratie en certificatie hinderen deze inzet. De kosten die reders moeten maken wanneer er bijvoorbeeld vertragingen ontstaan bij registraties of problemen bij certificering zijn hoog. Als het een dag niet mogelijk is om een schip te verhuren omdat de initiële registratie vertraagd is levert dat een schadepost op voor de reder van vele tienduizenden tot meer dan honderdduizend euro. In de offshore kan een verlate start van baggerwerkzaamheden door een langzame omvlagprocedure tot miljoenen euro's schade leiden als gevolg van boeteclausules wanneer het werk te laat wordt opgeleverd. Certificering en registratie raakt dus al snel de primaire bedrijfsprocessen van reders en offshorebedrijven. Verder moet een kapitein bij controles in buitenlandse havens kunnen aantonen, desnoods met assistentie van de vlaggenstaat, dat zij voldoet aan de voor haar geldende regelgeving. Dit voorkomt deficiënties en daarmee vertragingen en

¹ Binnen de EU onder meer als gevolg van de *Community Guidelines on State aid to maritime transport* uit 2006 en de aanvulling hierop uit 2009.

reputatieschade, wat vervolgens leidt tot commercieel nadeel. Goede en snelle dienstverlening is dus van essentieel belang voor bedrijven actief in de maritieme cluster.

I.4. KWALITEIT VAN DIENSTVERLENING

Het onderwerp ‘kwaliteit van dienstverlening’ heeft vooreerst enige duiding voordat dit kan worden onderzocht.

In het contact met ‘de klant’ (de reders) kennen registers verschillende momenten dat ‘dienstverlening’ aan de orde is. Dit is allereerst bij de initiële registratie, vervolgens bij de certificatie en daarna bij wijziging in regelgeving en eventueel bij inspecties. Dit leidt ertoe dat de kwaliteit van de dienstverlening dient te worden beoordeeld op een aantal aspecten²:

- Informatievoorziening over registratie, certificering, inspectie en verandering van regelgeving;
- Hulp bij interpretatie van regelgeving en assistentie bij afwijkende situaties;
- Gang van zaken rond registratie: kan dit op een gebruikersvriendelijke manier verlopen?
- Gang van zaken rond certificering: verantwoordelijkheden, doorlooptijden en fouten;
- Gang van zaken rond inspecties;
- Bereikbaarheid en benaderbaarheid van het register.

² Uit het onderzoek komt naar voren dat reders het kostenniveau van dienstverlening minder van belang achten en deels bereid zijn meer te betalen wanneer dit de servicekwaliteit ten goede komt. In dit onderzoek zijn de kosten in vergelijkende zin in beeld gebracht.

II. ZEVEN REGISTERS NADER BESCHOUWD

In dit hoofdstuk worden de zeven registers die zijn vergeleken toegelicht. De wijze waarop het register wordt georganiseerd³, de grootte van het register⁴ en de typische kenmerken van het register worden beschouwd.

II.1. REGISTER CYPRUS

Het register van Cyprus telt 1 022 schepen. Het staat op de *white list* van de Paris MOU en de Tokyo MOU, en wordt ook door de US Coastguard niet als een risico-vlag gezien. Daarbij biedt Cyprus een EU-vlag. Het register wordt beheerd door het *Department of Merchant Shipping* en is volledig onderdeel van de overheid. Met het oog op de hoogte van de registratiekosten en de wijze van organisatie is het aannemelijk dat het register niet kostendekkend opereert. Het register is niet gecertificeerd. Bij het register zijn, inclusief ondersteund personeel en inspectie, ruim 130 mensen werkzaam.

II.2. REGISTER DENEMARKEN

Denemarken kent een tweetal scheepsregisters, waarbij het ‘gewone register’ bedoeld is voor kleine schepen, vissersschepen en passagiersschepen die zich tussen de Deense eilanden bewegen. Het *Danish International Register of Shipping (DIS)* staat open voor buitenlandse schepen. Het register wordt beheerd door de *Danish Maritime Authority (DMA)*, een organisatie onder het *Ministry of Business and Growth*. Het register geeft expliciet aan dat de prioriteit bij haar werkzaamheden ligt bij het bieden van service aan scheepvaartbedrijven en bemanning. Het *DIS* wordt op deze wijze neergezet als een pijler onder het Deens economisch maritiem beleid. Het *DIS* telt 534 schepen. Het is

³ De wijze waarop de organisatie wordt gefinancierd wordt kort aangestipt in de gevallen waar daar informatie over beschikbaar is. Voor de overige registers, voor zover die door de overheid worden beheerd, wordt daarbij aangenomen dat er sprake is van (gedeeltelijke) bekostiging uit de publieke middelen.

⁴ Bron, tenzij anders aangegeven, is *Review of Maritime Transport 2012*, UNCTAD en omvat het aantal schepen in het register van 100 GT en meer.

aannemelijk dat het register niet kostendekkend opereert. Het register is niet gecertificeerd. Bij de DMA zijn 43 mensen direct betrokken bij de uitvoerende werkzaamheden van het scheepvaartregister.

II.3. REGISTER GIBRALTAR

Het register van Gibraltar wordt beheerd door de overheid van Gibraltar en telt 280 schepen⁵. Het register van Gibraltar maakt deel uit van de *Red Ensign* groep, waar ook de vlag van het Verenigde Koninkrijk onder valt. Het maakt de vlag in essentie Brits. Met het oog op het belang van de maritiem cluster voor Gibraltar en het beheer door de overheid wordt aangenomen dat het register niet kostendekkend opereert. Het register van Gibraltar is ISO9001:2000 gecertificeerd. De verantwoordelijkheid voor het beheer van het register is belegd bij een team bestaande uit 13 FTE.

II.4. REGISTER LIBERIA

Het register van Liberia is geprivatiseerd en wordt beheerd door een bedrijf dat in Amerikaans eigendom is. Het hoofdkantoor van het register is gevestigd in de Amerikaanse staat Virginia. De ondersteunende diensten bevinden zich wereldwijd. Zowel eigendomsregistratie als nationaliteitsverlening is mogelijk. Het register van Liberia telt 3 030 schepen. De Liberiaanse vlag wordt beschouwd als een *open register*⁶, maar wordt door reders inmiddels als een kwaliteitsvlag gezien die een strenge handhaving van regels voorstaat. Het register heeft een winstoogmerk waarbij een deel van de opbrengst wordt afgedragen aan de Liberiaanse overheid. Het register wordt in die zin niet bekostigd uit publieke middelen. Het register is niet gecertificeerd. Bij het register zijn, exclusief ondersteunende en uitvoerende functies in de buitendienst, 120 personen werkzaam.

II.5. REGISTER NEDERLAND

Het Nederlands Register is ondergebracht bij de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT) en het kadaster. De ILT verzorgt de zaken rond de nationaliteitsverlening en certificering van de schepen. De privaatrechterlijke registratie vindt plaats bij het kadaster.

Het Nederlands register kent 1 382 geregistreerde schepen. Bij de ILT zijn er ongeveer 5 FTE betrokken bij de organisatie van het register en de operationele zaken daaromheen. Ongeveer 92% van de totale kosten van het register wordt gedekt door de tarieven.

De taakomschrijving van de ILT is primair gericht op 'bewaking en stimulering van de naleving van wet- en regelgeving voor een veilige en duurzame leefomgeving en transport'. Speerpunten hierbij

⁵ Bron: *Government of Gibraltar*.

⁶ Afgeleid uit kwalificatie door de *International Transport Workers' Federation*.

zijn ‘een goede dienstverlening, rechtvaardige handhaving en adequate opsporing’. Het Nederlands register streeft naar ISO9001 certificatie.

II.6. REGISTER PANAMA

Het register van Panama is sinds 1994 het grootste ter wereld met 8 127 geregistreerde schepen. Het register biedt een *open register*⁷. Sinds 2011 staat het op de *white list* van de *Paris MOU*. Het register van Panama wordt beheerd door de *Panama Maritime Authority* en is onderdeel van de overheid. Dienstverlening ten aanzien van het register behoort tot één van de voornaamste taken van het wereldwijde Panamese netwerk van consulaten. Met het oog op de verwevenheid van de organisatie van het register met de overheid is het aannemelijk dat het register niet kostendekkend opereert. Het register van Panama is ISO9001:2008 gecertificeerd.

II.7. REGISTER SINGAPORE

Het Register van Singapore maakt onderdeel uit van de *Maritime and Port Authority of Singapore* en is onderdeel van de overheid. In deze organisatie komen alle maritieme uitvoeringstaken (onder meer de havenautoriteiten, de toezichthouder, havenplanning en dergelijke) samen. De organisatie als geheel heeft tot doel om de maritieme belangen van Singapore te behartigen en te versterken en Singapore daarmee verder te ontwikkelen tot *global hub* en internationaal centrum in de maritieme dienstverlening. Het register telt 2 877 schepen. Gezien deze doelstelling en de wijze waarop het register is ingebed in de andere overheidsorganisaties op maritiem gebied is het aannemelijk dat er tussen de verschillende onderdelen kruissubsidiering optreedt of dat het register op een andere wijze (deels) wordt bekostigd uit publieke middelen. Het register is niet gecertificeerd.

⁷ Afgeleid uit classificatie door de *International Transport Workers' Federation*.

III. OVEREENKOMSTEN EN VERSCHILLEN TUSSEN DE ZEVEN REGISTERS

In dit hoofdstuk wordt de daadwerkelijke benchmark gepresenteerd en toegelicht. De benchmark is onderverdeeld in vier delen:

- De rolinvulling door een register ten aanzien van regelgeving;
- De gang van zaken rond registratie, certificering en inspectie;
- De dienstverlening en informatievoorziening van een register richting de reders;
- De kosten van de dienstverlening.

Elk van deze onderdelen wordt ingeleid waarna de vergelijking wordt gemaakt. De vergelijking wordt na elk onderdeel in een tabel samengevat.

III.1. ROLINVULLING TEN AANZIEN VAN REGELGEVING

Maritieme regelgeving vindt zijn oorsprong in het algemeen in resoluties die worden uitgevaardigd door de *International Maritime Organisation (IMO)*. Belangrijke conventies waaraan regelgeving ten grondslag ligt zijn de *MARPOL*- en *SOLAS*-conventies. Momenteel is de *Maritime Labour Convention (MLC)* actueel. Verandering in regelgeving wordt vastgelegd in resoluties. Deze zijn van toepassing op het volledige spectrum van zeeschepen en zijn vaak generiek. De regels vergen dus doorgaans interpretatie, zowel door de vlaggenstaten als door de klassebureaus die een groot deel van de certificering en inspecties op zich zullen nemen. De belangrijkste klassebureaus stemmen hun interpretatie van *IMO*-regelgeving doorgaans af binnen de *International Association of Classification Societies (IACS)*. Voor reders is het belangrijk dat er duidelijkheid bestaat over de wijze waarop wet- en regelgeving nationaal geïnterpreteerd wordt en dat de wet- en regelgeving met een zekere flexibiliteit wordt gehanteerd daar waar daar noodzaak voor is omdat het bijvoorbeeld een bijzonder en uniek type schip betreft.

Ten aanzien van de dienstverlening van registers richting reders zijn een aantal aspecten rond de interpretatie van regelgeving van belang. Behandeld wordt:

- 1.1 De rolinvulling van het register bij de interpretatie van wet- en regelgeving door de klassebureaus. Oefent het register invloed uit om een al te strenge interpretatie door de *IACS* te voorkomen?
- 1.2 De behulpzaamheid van een register bij vragen over de interpretatie van regelgeving zodat daar aan voldaan kan worden. Biedt een register deze assistentie en via welke weg?
- 1.3 Staat het register open voor en vervult het een actieve rol bij *equivalent arrangements*, in gevallen waar voor bijzondere schepen uit bijvoorbeeld de offshore-industrie nog geen specifieke regelgeving bestaat?

1.1. Vervult het register een actieve rol bij de interpretatie van wet- en regelgeving door de klassebureaus?

Beïnvloeding van de *IACS* vindt grotendeels buiten het blikveld van de reders plaats. Toch bestaat de indruk dat met name de registers van Liberia en Panama dankzij hun permanente vertegenwoordigingen en inzet van diplomatie invloed uitoefenen op de interpretatie door de *IACS*. Nederland staat bij de reders bekend als zijnde zeer actief in de initiële formulering van internationale wetgeving. De betrokkenheid bij interpretatie binnen de *IACS* is zeer klein. Als belangrijke interpretaties echter weer terug komen bij de *IMO* oefent Nederland hier via de geëigende kanalen invloed op uit. Ook de overige landen, met uitzondering van Gibraltar, leveren in de internationale overleggen hun bijdrage, maar wellicht in mindere mate.

1.2. Is het register behulpzaam bij vragen rondom interpretatie van regelgeving van reders?

Alle beschouwde registers hebben het grootste deel van de uitvoering van de wetgeving uitbesteed aan de klassebureaus. Daar kunnen reders dus ook terecht voor vragen over de interpretatie van de regelgeving. Voor zover regelgeving interpretatie van de vlaggenstaat zelf behoeft (met name *MLC 2006* en het *IMO STCW*-verdrag) valt met name op dat de hulp die Liberia hierbij biedt als hoogstaand wordt gewaardeerd. Het register van Liberia heeft een duidelijk beeld van hoe ze regelgeving wil interpreteren en draagt dat uit door middel van *notes* die naar scheepseigenaren worden verzonden en gemakkelijk te vinden zijn op de website. Nederland kent een dergelijke gestructureerde aanpak niet. Aangegeven wordt dat het onduidelijk is wat de ‘mening’ van Nederland is betreffende wetgeving, terwijl een interpretatie-slag vanuit het oogpunt van de reders noodzakelijk is. Reders tasten daarom vaak lang in het duister over hoe regelgeving gehandhaafd zal gaan worden. Ondanks dat de behulpzaamheid om vragen te beantwoorden bij medewerkers van het register wel bestaat, kunnen zij ook niet altijd voldoende duidelijkheid geven. Dit komt sterk naar voren bij de invoering van *MLC*-regelgeving. Dit is per definitie een onderwerp waarover veel vragen ontstaan omdat er veel nationale interpretatie vereist is. Daar komt bij dat er op dit terrein sprake is van een verdeling van verantwoordelijkheden tussen de *ILT* en onderdelen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (*SZW*). Reders ervaren het gebrek aan een duidelijk aanspreekpunt dat zicht heeft op het gehele dossier en kan spreken namens de betrokken overheidspartijen als een gemis. Singapore voorziet volgens een aantal reders ook niet in voldoende mate in informatie over interpretatie. Ook Panama is daar waar het interpretatie door de vlaggenstaat betreft niet voldoende duidelijk. Doordat contact met het Panamees register is gebaseerd op een systeem van

juridische tussenpersonen is het lastig antwoord te krijgen op vragen over technische aangelegenheden.

De redes ervaren de interpretatie die door de klassebureaus gehanteerd wordt wel als voldoende duidelijk. De klassebureaus blijken tevens bereid toelichting te geven.

1.3. Staat het register open voor, en vervult het een actieve rol bij *equivalent arrangements*?

De ervaring van de reders is dat de registers van Cyprus, Gibraltar, Singapore en Nederland open staan voor *equivalent arrangements* en zich flexibel kunnen opstellen, mits juist beargumenteerd. Opgemerkt wordt dat dit overigens uiteindelijk vaak van de klassebureaus afhangt en dat een bureau gekozen moet worden dat hier ook voor openstaat. Denemarken ziet de bijzondere schepen in de offshore industrie waar *equivalent arrangements* op van toepassing zouden kunnen zijn nadrukkelijk als groeimarkt. De landen met de grootste registers, Liberia en Panama, richten zich op de bulk van de schepen en bieden voor wat betreft *equivalent arrangements* minder flexibiliteit.

In Tabel III.1 is dit samengevat.

Tabel III.1 : Rolinvulling registers ten aanzien van regelgeving

Rolinvulling ten aanzien van regelgeving								
		CYP	DNK	GIB	LBR	NLD	PAN	SGP
1.1	Actieve rol richting IACS?	JA	JA	JA	JA	JA	JA	JA
1.2	Behulpzaam bij vragen interpretatie wetgeving?	JA	JA	JA	JA	NEE*	NEE	NEE
1.3	Mogelijkheid tot <i>equivalent arrangements</i> ?	JA	JA	JA	NEE	JA	NEE	JA

*De behulpzaamheid bestaat, maar dit leidt vaak niet tot duidelijkheid. Zie toelichting.

Bron: Policy Research Corporation

III.2. REGISTRATIE, CERTIFICERING EN VLAGGENSTAATINSPECTIES

De belangrijkste taak van een register is het opnemen van een schip in het register zodat het schip een nationaliteit krijgt en het eigendom is vastgelegd zodat het mogelijk is een hypotheek te vestigen op het schip. Zonder dat een schip geregistreerd is heeft het schip geen aantoonbare eigenaar en kan het niet operationeel worden. Vertraging in het registratieproces kan dus betekenen dat er sprake is van inkomstenderving voor de eigenaar van het schip. Daarnaast biedt het register als zodanig een overzicht van de schepen en de kenmerken van die schepen. Dit vormt een informatiebasis als er bijvoorbeeld over regelgeving moet worden gecommuniceerd. De hoeveelheid fouten die worden gemaakt vormt een indicator voor de betrouwbaarheid van deze informatiebasis.

Het proces van registratie en certificering verloopt bij de verschillende registers in grote lijnen op dezelfde wijze: het schip wordt allereerst op voorlopige basis in een register opgenomen, waarna het eigendom kan worden vastgelegd. Vervolgens worden de klassebureaus geautoriseerd om de certificering te verzorgen. Zij voeren hiervoor de initiele *statutory inspections* uit. In het algemeen zal er reeds daarvoor uitgebreid contact zijn geweest tussen reder en klassebureau zodat het certificatieproces snel doorlopen kan worden. Als de certificatie succesvol wordt afgerond kan het schip permanent geregistreerd worden en ontvangt de reder de benodigde certificaten (de belangrijkste is de zeebrief) en kan het schip ingezet worden. Ook de bemanning moet overigens gecertificeerd zijn door middel van een vaarbevoegdheidsbewijs.

Als het schip in de vaart is krijgt het vervolgens te maken met twee typen handhavende inspecties: inspecties door de vlaggenstaat en inspecties door de autoriteiten in de haven waar het schip zich bevindt in het kader van *Port State Control (PSC)*. Het type handhavende inspecties dat de vlaggenstaat uitvoert verschilt van staat tot staat, het *PSC*-regime is overal min of meer gelijk. De *PSC*-autoriteiten kunnen besluiten het schip vast te leggen bij onvolkomenheden. Met name wanneer dit om administratieve redenen is, bijvoorbeeld het niet accepteren van nationale afwijkende documenten, dan kan (diplomatieke) bijstand van de vlaggenstaat gewenst zijn.

Om de rol van het register bij certificering en inspectie in beeld te brengen zijn een aantal aspecten van belang:

- 2.1 Heeft de vlaggenstaat de certificering en uitgifte van certificaten uitbesteed of houdt ze dit grotendeels in eigen hand?
 - 2.2 Wat is de doorlooptijd voordat de afgifte van certificaten is afgerond: hoe lang duurt het dus voor het schip geregistreerd is?
 - 2.3 Treden er geregeld fouten op?
 - 2.4 Is de terugkerende certificering van de bemanning (verstrekking vaarbevoegdheidsbewijs en monsterboekjes) uitbesteed?
 - 2.5 Zijn de vlaggenstaatsinspecties uitbesteed?
 - 2.6 Verricht de vlaggenstaat zelf nog inspecties?
 - 2.7 Worden bij de vlaggenstaatsinspecties de resultaten van vettings geaccepteerd?
 - 2.8 Verleent de vlaggenstaat assistentie in het geval van calamiteiten naar aanleiding van *PSC*-inspecties?
 - 2.9 Heeft de vlaggenstaat maatregelen genomen om detentie te voorkomen, bijvoorbeeld een *Detention Prevention Program*?
- 2.1 Heeft het register de certificering uitbesteed en welke certificering wordt nog door overheden zelf verzorgd?

Alle onderzochte vlaggenstaten hebben de certificatie grotendeels uitbesteed aan de klassebureaus. In de daadwerkelijke registratie wordt in alle gevallen nog wel voorzien door de vlaggenstaat. Het verschilt welke certificaten nog wel door de vlaggenstaat zelf worden uitgegeven. Een overzicht ter indicatie is te vinden in *Tabel III.2*.

Tabel III.2 : Certificaten die door de vlaggenstaten zelf worden uitgereikt

Certificaten die door de vlaggenstaat zelf worden uitgereikt						
CYP	DNK	GIB	LBR	NLD	PAN	SGP
Certificate of Registry, CSR, ISM, ISPS en MLC	Certificate of Registry, CSR	Certificate of Registry, CSR, ISM, ISPS en MLC	Certificate of Registry, CSR, MLC	Certificate of Registry, Radio-licence, SMC, CSR, Bunkers certificate, DMLC dl.1, Certificate of accommodation, Civil Liability	Certificate of Registry, CSR, CICA	Certificate of Registry, Carving and Marking Note, CSR

Bron: Policy Research Corporation

2.2 Wat is de doorlooptijd van het gehele proces van registratie en certificatie?

De doorlooptijden van registratie, gemeten vanaf het moment dat alle formulieren compleet zijn ingediend, ligt bij alle onderzochte registers op 1 of 2 dagen. In Gibraltar duurt het soms wat langer als gevolg van capaciteitsproblemen.

Nederland kent een afwijkend registratieproces omdat de eigendomsregistratie door het kadaster, en de nationaliteitsverlening door de ILT apart plaatsvinden. In de andere landen wordt dat uitgevoerd door dezelfde instantie. Het deel van de registratie dat bij de ILT plaatsvindt duurt in Nederland uitzonderlijk lang. Formeel is de doorlooptijd vastgesteld op 10 werkdagen. Reders geven echter aan dat dit in de realiteit eerder 3 tot 4 weken is. Ook bij Nederland spelen in de beleving van de reders capaciteitsproblemen een rol.

Volgens cijfers van de ILT verloopt de procedure sneller dan in de beleving van de reders. Aanvragen die niet compleet zijn worden voor 71% binnen 10 werkdagen voltooid, gemeten vanaf de eerste indiening. Is de aanvraag wel compleet dan wordt 82% binnen 10 werkdagen voltooid. In *Tabel III.3* zijn de doorlooptijden weergegeven.

Tabel III.3 : Doorlooptijden inschrijving in het Nederlands register

Doorlooptijden inschrijving in het Nederlands register		
Tijd:	Gemeten vanaf eerste indiening	Gemeten vanaf moment dat aanvraag compleet is
2 (werk-)dagen	20%	63%
1 week	46%	82%
2 weken	71%	82%
3 weken	82%	89%
1 maand	88%	90%
1.5 maand	93%	93%
3 maanden	100%	100%

Bron: Inspectie Leefomgeving en Transport

Het deel van de registratie (de teboekstelling) die bij het kadaster plaats vindt wordt snel afgehandeld. Soms echter, worden teboekstellingen opgehouden door formaliteiten. Met name het aanbrengen en controleren van het gebeitelde ‘brandmerk’ leidt soms tot vertragingen. Veel andere landen volstaan met registratie van het IMO-nummer.

Formeel is er in geen van de onderzochte landen sprake van de mogelijkheid tot het doorlopen van een spoedprocedure. Reders geven aan dat het bereiken van een spoedbehandeling een kwestie is van het maken van goede afspraken, telefonisch aandringen op snelle afhandeling of, in het geval van Nederland, het contacteren van personen die ‘hoger in de organisatie staan’ en het proces op die manier kunnen versnellen.

2.3 Treden er regelmatig fouten op? Wat voor fouten zijn dit? Hoe kunnen deze hersteld worden?

Bij de onderzochte registers zou er weinig sprake zijn van het optreden van fouten. Nederland is daarop volgens de gecontacteerde reders een uitzondering. Het komt voor dat er op certificaten een verkeerde eigenaar of een onjuist tonnage wordt vermeld. Ook gebeurt het dat gegevens op de verschillende certificaten niet consistent zijn. KIWA maakt fouten met onder meer verkeerde foto's op documenten⁸. Fouten trekken al snel de aandacht van de PSC-autoriteiten en moeten dus voorkomen worden. Soms bestaan de fouten uit zogenaamde *clerical errors*, administratieve fouten, soms ook ligt de oorzaak in het gebruik van verschillende databases waarbij in de ene wel een bijzondere eigendomsconstructie kan worden ondergebracht, maar in een andere niet. Het achteraf herstellen van deze fouten kost doorgaans veel moeite, tijd en discussie. Ter vergelijking: in Liberia is er nauwelijks sprake van administratieve fouten omdat de reders alle formulieren zelf digitaal in moeten vullen en er dus geen fouten door anderen kunnen ontstaan bij de data-invoering. Daarnaast wordt er gewerkt met één database waardoor problemen met

⁸ KIWA geeft aan dat dit voornamelijk de aanloopfase betrof.

inconsistenties zich niet voordoen. Liberia verstuurt certificaten en andere documenten altijd direct na het aanmaken per email zodat ze door de reder kunnen worden gecontroleerd en ze zonodig snel aangepast kunnen worden.

2.4 Welke instantie is verantwoordelijk voor de certificering van de bemanning? Wie reikt de vaarbevoegdheidsbewijzen en de monsterboekjes uit?

Een deel van de onderzochte registers besteedt de administratieve zaken rond bemanningen uit. Liberia gaat hierin het verst en machtigt reders om zelf monsterboekjes uit te geven. Overige zaken, bijvoorbeeld het equivalent van het vaarbevoegdheidsbewijs, kunnen via een web applicatie worden aangevraagd en worden digitaal ontvangen. Nederland heeft de uitreiking van documenten voor bemanningsleden uitbesteed aan KIWA. De geïnterviewde reders zijn niet positief over de dienstverlening van KIWA. De uitreiking van monsterboekjes duurt soms 5 dagen, en soms tot 2 maanden. Als er gebruik wordt gemaakt van (dure) spoedprocedures wordt soms maar de helft van de vereiste certificaten geleverd.

In de overige vergeleken registers is de uitreiking van vaarbevoegdheidsbewijzen en monsterboekjes een zaak voor de staten zelf.

2.5 Zijn de inspecties in belangrijke mate uitbesteed?

In alle gevallen is het grootste deel van de inspecties uitbesteed aan de klassebureaus.

2.6 Verricht de overheid van de vlaggenstaat zelf inspecties? Wat voor inspecties zijn dit?

De initiële *statutory inspections* ten behoeve van de certificering worden bij alle registers uitgevoerd door de klassebureaus.

Alle overheden verrichten zelf handhavende inspecties. Nederland, Gibraltar en Singapore verrichten algemene inspecties als het schip zich in een van de havens binnen het land bevindt. Overigens geven reders aan dat de risico-gedreven aanpak die Nederland hanteert en de beperking dat inspecties alleen binnen Nederland plaats vinden er ook toe leidt dat sommige schepen, als die geen Nederlandse haven aandoen, nooit door de ILT geïnspecteerd worden. Cyprus verricht een algemene inspectie om de naleving van de Cypriotische wetgeving te controleren en tevens te controleren of de klassebureaus hun werk uitvoeren zoals afgesproken. Deze inspecties kunnen wereldwijd plaatsvinden. Denemarken voert alleen inspecties uit op het vlak van accommodatie en werkomstandigheden. Panama controleert de accommodatie. Liberia ten slotte voert jaarlijks een *safety inspection* uit, die overal ter wereld plaats kan vinden. Ze is daarnaast nauw betrokken bij de actuele MSC-audits waarvoor ze een wereldwijd netwerk van auditors heeft gecontracteerd.

2.7 Worden de resultaten van vettings geaccepteerd?

Geen van de onderzochte vlaggenstaten accepteert de resultaten van *vettings*.

2.8 Verleent de vlaggenstaat assistentie in het geval van calamiteiten naar aanleiding van Port State Control?

De mate waarin vlaggenstaten bijstand verlenen in het geval van calamiteiten naar aanleiding van *PSC* verschilt sterk. Met name Liberia en Panama zijn na melding bij respectievelijk het register of een consulaat of juridisch tussenpersoon bereid om op diplomatiek niveau bijstand te verlenen en contact te zoeken met de lokale *PSC*-autoriteiten. Gibraltar levert tevens assistentie maar doet dit via directe contacten van het register met de *PSC*-autoriteiten. Bij de overige registers is de aanwezigheid van de mogelijkheid tot deze steun minder opgevallen bij de gecontacteerde reders. Als zich in zeldzame gevallen grote problemen voordoen met Nederlandse schepen voelen reders zich wel gesteund door het register. Zo wordt er in voorbeelden genoemd dat het register assisteert bij het juridisch aanvechten van deficiënties. Wel geven reders aan dat de betrokkenheid van buitenlandse registers (in het bijzonder Liberia en Cyprus) veel groter en nadrukkelijker is dan die vanuit van het Nederlands register.

2.9 Neemt de vlaggenstaat maatregelen om problemen ten aanzien van Port State Control te voorkomen?

De inspectieregimes van *Port State Control* zijn sinds enige tijd risico gedreven. De *rating* van een vlag is een belangrijk element in de bepaling van dat risico. Voor registers die zich sterk laten leiden door hun concurrentiepositie is het dus een natuurlijke reactie om preventieve risico-verlagende maatregelen te nemen. Een voorbeeld is Liberia dat de invoering van de *MLC*-regelgeving in eigen hand houdt omdat deficiënties op dit vlak een relatief grote negatieve invloed op de *rating* zullen hebben. Ook volgen Cyprus en Liberia deficiënties actief op zodat zij er zeker van zijn dat het probleem verholpen wordt. In Nederland worden problemen met *Port State Control* voorkomen door de strikte naleving van de regelgeving. Over een aantal terugkerende onderwerpen (waaronder het twee-wachten stelsel) vinden geregeld discussies plaats tussen reders en *Port State Control*. In het algemeen geldt dat het duidelijk aantoonbaar kunnen maken dat er wel degelijk aan de nationale regelgeving wordt voldaan, bijvoorbeeld door het kunnen overleggen van circulaire van de vlaggenstaat, van doorslaggevend belang is. Door het ontbreken van circulaire is het voor reders onder Nederlandse vlag moeilijk dit inderdaad te doen⁹.

Preventieve maatregelen hebben ook te maken met het informeren over veel voorkomende deficiënties en speerpunten voor controle van bepaalde havenstaten. Met name Liberia is sterk in dit type dienstverlening.

In *Tabel III.4* is samenvattend de vergelijking gemaakt op deze aspecten.

⁹ Opgemerkt moet worden dat in het specifieke geval van de onduidelijkheid omtrent het twee-wachten stelsel Nederland een Statement verspreid heeft om hier duidelijkheid over te scheppen.

Tabel III.4 : Registratie, certificering en inspectie

Registratie, certificering en inspectie								
		CYP	DNK	GIB	LBR	NLD	PAN	SGP
2.1	Certificatie uitbesteed?	JA	JA	JA	JA	JA	JA	JA
2.2	Doorlooptijd registratie?	1 dag	1 dag	1 dag	2 dgn	2 – 4 wkn	1-2 dgn	1 dag
2.3	Treden er regelmatig fouten op?	NEE	NEE	NEE	NEE	JA	NEE	NEE
2.4	Certificering bemanning uitbesteed?	NEE	NEE	NEE	JA	JA	JA	NEE
2.5	Zijn (veel) inspecties uitbesteed?	JA	JA	JA	JA	JA	JA	JA
2.6	Verricht de overheid zelf inspecties?	JA	JA	JA	JA	JA	JA	JA
2.7	Worden de resultaten van <i>vettings</i> geaccepteerd?	NEE	NEE	NEE	NEE	NEE	NEE	NEE
2.8	Assistentie in geval van calamiteiten bij PSC?	NEE	NEE	JA	JA	JA	JA	NEE
2.9	Preventief optreden ten aanzien van PSC?	JA	JA	JA	JA	JA	JA	JA

Bron: Policy Research Corporation

III.3. DIENSTVERLENING EN INFORMATIEVOORZIENING

Registratie, certificering en inspectie leggen een administratieve last op de reder. Deze last is deels onvermijdelijk: immers er moet sprake zijn van gedegen procedures, adequate certificering en een dito inspectie. Dit is ook in het belang van de reder omdat het de kwaliteit van de vlag bewaakt. De lasten kunnen echter worden geminimaliseerd als er sprake is van toegankelijke dienstverlening en adequate informatievoorziening.

Dienstverlening en informatievoorziening zijn in de benchmark op de volgende aspecten vergeleken:

- 3.1 Is er bij het register sprake van accountmanagement?
- 3.2 Is er sprake van een 24 uur, 7 dagen per week bereikbaarheid en dienstverlening door het register?
- 3.3 Kan de reder de benodigde documenten elektronisch aanleveren?
- 3.4 Is er een klachtenprocedure?
- 3.5 Verstrekt het register tijdige en goede informatie via internet inzake registratie en certificering?
- 3.6 Verstrekt het register tijdige informatie inzake inspecties?
- 3.7 Verstrekt het register tijdige en goede informatie via internet over aanpassingen in wet- en regelgeving?

3.1 Is er sprake van een vorm van accountmanagement? Hoe is anders het klantcontact georganiseerd?

Slechts één van de onderzochte registers heeft daadwerkelijk een vorm van accountmanagement. Als een bedrijf of eigenaar voornemens is in Denemarken een schip te registreren wordt er een contactpersoon aangewezen die er verantwoordelijk voor is dat het proces goed loopt en vragen, ook in de toekomst, worden opgevolgd. De andere landen kiezen voor andere modellen om het klantcontact te organiseren. Singapore hanteert een loket langs welk alle communicatie loopt. Reders geven aan dat er persoonlijke begeleiding beschikbaar is om snel langs de verschillende maritieme dienstverleners geleid te worden als registratie in Singapore zelf plaats vindt. Liberia heeft het register op transparante wijze in een aantal afdelingen onderverdeeld waarbij klanten de benodigde afdelingen gemakkelijk kunnen benaderen. Contacten met het register van Gibraltar en Panama verlopen via tussenpersonen, waar het met name bij het Panamees register sterk afhankelijk is van de tussenpersoon hoe het contact verloopt. Het direct benaderen van het register van Panama is zeer moeilijk. Bij Gibraltar is dat wel goed mogelijk. Cyprus hanteert een clustergewijze aanpak waarbij zaken over bepaalde typen schepen door vaste contactpersonen worden afgehandeld en opgevolgd.

Zowel Cyprus als Liberia circuleren jaarlijks een lijst met contactgegevens van respectievelijk alle en de belangrijkste medewerkers zodat reders desgewenst direct contact kunnen zoeken.

Nederland heeft net als de meeste vergeleken registers geen accountmanagement. Aangegeven wordt dat de bereikbaarheid van het register de laatste jaren is verminderd. In de breedte hebben reders de indruk dat er onvoldoende verantwoordelijkheid wordt genomen door de medewerkers voor de afhandeling van vragen en verzoeken. Er moet vaak stevig worden aangedrongen om zaken geregeld te krijgen. Vragen worden geregeld niet opgevolgd.

Sommige landen treden actief naar buiten om de actualiteit te bespreken met hun klanten. Met name bij Gibraltar en Panama valt het op dat er proactief contact wordt gezocht. Bij Gibraltar gaat het in dit geval om rondreizende vertegenwoordigers terwijl er in het Panamees geval halfjaarlijkse gesprekken met de consul in Rotterdam kunnen worden gepland. De Nederlandse reders ervaren het Nederlands register als gesloten. Er bestaat te beperkt mogelijkheid om in een bespreking aandachtspunten en *issues* door te nemen.

3.2 Is het register 24 uur per dag, 7 dagen per week bereikbaar en wat voor soort diensten worden er buiten de kantooruren verleend?

Van de vergeleken registers biedt alleen Liberia daadwerkelijk 24/7 bereikbaarheid en dienstverlening. Door de vergaande delegatie van besluitvorming naar de regionale kantoren is er altijd wel iemand bereikbaar en kunnen reders gedurende kantoortijden terecht bij een vaste afdeling in hun regio. Dankzij het netwerk van consulaten is ook het register van Panama goed en

regionaal bereikbaar. De vertegenwoordigende personen kunnen echter niet altijd direct assisteren als het niet-standaard verzoeken betreft, omdat ze dan moeten overleggen met het register in Panama zelf. De overige landen hanteren noodnummers om bereikbaar te zijn. De effectiviteit hiervan is wisselend. Waar in Nederland situaties die voor de reder spoed vereisen toch vaak naar de eerstvolgende werkdag worden geschoven wordt er in bijvoorbeeld Gibraltar altijd direct actie ondernomen als een reder een probleem als urgent ervaart.

3.3 Bestaat de mogelijkheid tot het elektronisch aanleveren van informatie?

In alle gevallen kan informatie via email worden aangeleverd. Liberia gaat in haar elektronische afhandeling zover dat een schip op volle zee kan worden omgevlagd, waarbij alle benodigde documenten per email naar het schip worden verzonden.

3.4 Bestaat er een klachtenprocedure?

Reders geven aan in geen van de onderzochte landen gebruik te maken van klachtenprocedures. In Nederland bestaat er een klachtenprocedure en reders zijn hiervan op de hoogte. Deze procedure is echter niet bedoeld om acute problemen op te lossen en dit is, door de tijd die afhandeling kost (minimaal 6 weken), ook niet mogelijk.

3.5 Is er juiste informatie online te vinden over registratie en certificering? Is dit ook goed toegankelijk voor buitenlanders?

Voor alle onderzochte registers is uitgebreide informatie beschikbaar in het Engels. In het geval van Nederland is relevante informatie slechts gedeeltelijk in het Engels beschikbaar. Zo zijn aanvraagformulieren alleen in het Nederlands verkrijgbaar en dat geldt ook voor bijvoorbeeld informatie over tarieven (wettelijk vastgelegd en gepresenteerd als wettekst). Opgemerkt moet worden dat de betrokken reders over het algemeen de procedures bij de registers waar ze mee werken goed kennen. Ze maken in die zin weinig gebruik van de online informatie. Wel is aangegeven dat de structuur van de Nederlandse website verbeterd kan worden. Het register van Panama biedt (ook) geen gemakkelijk toegankelijke informatie aan. Reders geven aan dat ze ten aanzien van deze registers gebruik maken van tussenpersonen en consulaten.

Als *Policy Research* de informatievoorziening in wervende zin beschouwt, valt op dat de registers van Liberia en Denemarken zich positief onderscheiden en veel aandacht geven aan gebruiksgemak en dienstverlening. De registers van Cyprus, Gibraltar en Singapore benadrukken voornamelijk de andere voordelen zoals het fiscaal regime.

Als de informatie over vigerende regelgeving wordt beschouwd zijn er grote verschillen tussen de websites. Reders noemen de website van Liberia en Cyprus een voorbeeld van registers die vigerende regelgeving op een toegankelijk manier presenteren. Ook Denemarken, Gibraltar en Singapore scoren in dit opzicht positief. Panama biedt onoverzichtelijk en incomplete toegang. Het Nederlandse *EasyRules*, een database van de ILT waarin actuele regelgeving kan worden

opgezocht, is bij reders wel bekend, maar wordt weinig gebruikt. *EasyRules* wordt ervaren als gebruiksonvriendelijk. Daarnaast biedt het informatie niet op tijd aan, omdat het pas inzicht biedt in regelgeving vanaf het moment dat ze geldend is.

3.6 Is er informatie beschikbaar aangaande inspecties? Hoe wordt hierover gecommuniceerd?

Bij reders is bekend welke inspecties vlaggenstaten uit (kunnen) voeren en hoe dit georganiseerd wordt. Deze informatie is niet per se online verkrijgbaar. Liberia kiest ervoor om reders de mogelijkheid te bieden zelf de vlaggenstaatsinspecties in te plannen. Panama en Denemarken informeren de reders over hun komst en Denemarken maakt daarbij bekend welke checklists gehanteerd worden. Nederland, Singapore, Gibraltar en Cyprus maken wel bekend wat de aard van de inspectie is maar voeren deze zonder aankondiging uit. Hier komt naar voren dat de informatievoorziening ten aanzien van inspecties niet alleen wat zegt over de dienstverlening van een register, maar evengoed over het model van inspectie en toezicht dat gehanteerd wordt.

3.7 Hoe wordt er in informatie over wijzigende regelgeving voorzien?

De meeste onderzochte registers (Cyprus, Liberia, Gibraltar, Panama) voorzien hun reders geregeld van circulaire of *marine notices* waar wijzigende regelgeving in uiteen wordt gezet. Denemarken publiceert deze informatie op de website van de *DMA*. Deze informatie is gedeeltelijk alleen in het Deens beschikbaar. Singapore deelt informatie met reders. De ervaring is echter dat daar waar het interpretaties van internationale regelgeving betreft Singapore niet voldoende duidelijkheid schept over of ze het op een bepaalde wijze uitgevoerd wil zien. Vanuit het Nederlands register worden niet structureel berichten over wijzigende regelgeving verstuurd. Aangegeven wordt dat de communicatie over wet- en regelgeving niet tot de taken van de *ILT* behoort. Zij controleert slechts de naleving ervan. Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu organiseert op geregelde basis informatiesessies waarin informatie over wijzigende regelgeving aan onder meer reders wordt overlegd. Deze sessies worden echter niet door alle reders bezocht en lijken, vanwege het eenmalige karakter, onvoldoende oplossing te bieden voor het gebrek aan gedocumenteerde informatie. Daarbij geven reders die de informatiebijeenkomsten wel bezochten aan dat hierbij op veel aspecten geen duidelijkheid kon worden gegeven omdat besluiten bijvoorbeeld nog niet genomen waren. Reders hebben echter wel grote behoefte aan die duidelijkheid zodat ze de juiste maatregelen kunnen nemen.

Soms bereikt veranderde regelgeving de reders pas als deze door klassebureaus gehandhaafd wordt. Ook *EasyRules* biedt geen uitkomst aangezien het systeem niet waarschuwt als regelgeving wordt toegevoegd of veranderd. Van de mogelijkheid om bij verandering via de 'E-mail attenderingsservice' van *EasyRules* op de hoogte te blijven wordt gebruik gemaakt, maar aangegeven wordt dat er 'nooit' een email via deze lijst verstuurd wordt.

Reders geven aan dat er een vacuüm lijkt te bestaan tussen de opstelling van beleid en wetgeving en de handhaving ervan. Uitvoering en vertaling naar implementeerbare regelgeving ontbreekt.

De KVNRR neemt de rol om in informatie te voorzien voor zover mogelijk op haar. Zij kan echter niet per se beschikken over de laatste stand van zaken en het is bovendien niet aan de Vereniging om wetgeving te interpreteren. Reders geven aan dat een dergelijke wijze van werken in het buitenland in het geheel niet voorkomt. Voor buitenlandse reders onder Nederlandse vlag, niet zijnde lid van de KVNRR, zijn er in het geheel geen voorzieningen.

In Tabel III.5 is dit voor de onderzochte registers in beeld gebracht.

Tabel III.5 : Dienstverlening en informatievoorziening

Dienstverlening en informatievoorziening								
		CYP	DNK	GIB	LBR	NLD	PAN	SGP
3.1	Accountmanagement?	NEE	JA	NEE	NEE	NEE	NEE	NEE
3.2	24/7 bereikbaarheid en dienstverlening?	JA	JA	JA	JA	NEE	JA	JA
3.3	Elektronische aanlevering formulieren mogelijk?	JA	JA	JA	JA	JA	JA	JA
3.4	Klachtenprocedure aanwezig?	NEE	NEE	NEE	NEE	JA	NEE	NEE
3.5	Goede informatie online over registratie/certificering?	JA	JA	JA	JA	NEE	NEE	JA
3.6	Goede informatie (online) over inspectie?	JA	JA	NEE	JA	NEE	JA	NEE
3.7	Goede informatie over wijzigende regelgeving?	JA	JA	JA	JA	NEE	JA	NEE

Bron: Policy Research Corporation

III.4. KOSTEN VAN DE DIENSTVERLENING

De verlening van de diensten rond registratie en certificatie kosten geld. Reders geven aan dit nauwelijks invloed heeft op hun keuze voor een register. In beeld is gebracht wat:

4.1 De kosten van registratie zijn;

4.2 Wat de kosten van overige dienstverlening bedragen.

4.1 Wat bedragen de kosten van registratie?

De vergeleken registers heffen registratiekosten¹⁰ van honderden tot tienduizenden euro's. Soms wordt een vlak tarief gehanteerd, soms zijn kosten afhankelijk van het tonnage van schepen. In de tabel komt dit naar voren in de weergave van een bepaald bereik waarin kosten vallen. Denemarken brengt een percentage van de aankoopprijs als registratiekosten in rekening.

4.2 Wat bedragen de kosten van overige dienstverlening?

In de kosten van aanvullende dienstverlening¹¹ zijn verschillen zichtbaar. Vooral in Liberia en Panama moeten hoge kosten worden gemaakt om zaken te regelen. In Panama bestaat een groot deel van deze kosten uit de kosten voor tussenpersonen. Ook in Gibraltar moeten deze kosten gemaakt worden. Bij Liberia worden er hoge bedragen (tot 1.000 euro) in rekening gebracht voor het maken van kleine wijzigingen in certificaten en dergelijke. De kosten voor overige dienstverlening in Nederland, Cyprus, Denemarken en Singapore zijn laag of zeer laag. Over het algemeen kan worden opgemerkt dat hoge registratiekosten samen gaan met lage kosten voor aanvullende dienstverlening.

Dit is weergegeven in *Tabel III.6*.

Tabel III.6 : Kosten van dienstverlening

		Kosten van dienstverlening						
		CYP	DNK	GIB	LBR	NLD	PAN	SGP
4.1	Kosten registratie (euro)?	200-5.000	5.000-50.000	6.000	7.500	1.000-3.000	1.000	750-30.000
4.2	Kosten overige dienstverlening (euro)?	Zeer laag	Zeer laag	Gemiddeld	60.000	Laag	Hoog	Laag

Bron: Policy Research Corporation

¹⁰ Op basis van informatie op de websites van de registers.

¹¹ Op basis van ervaringen gecontacteerde reders.

IV. BEVINDINGEN

Dit hoofdstuk behandelt de bevindingen die in de vergelijking van de aspecten van dienstverlening naar voren zijn gekomen.

- Het Nederlands register biedt een kwaliteitsvlag die binnen *Port State Control*-regimes wereldwijd als zodanig wordt erkend.
- Het Nederlands register biedt onvoldoende duiding van wat (internationale) regelgeving voor gevolgen heeft voor reders. Reders kunnen daarom in sommige gevallen niet (op tijd) aan eisen voldoen. Het register komt onvoldoende tegemoet aan de behoefte van reders aan gestructureerde en actuele informatie over geldende regelgeving, ook waar deze is ondergebracht bij andere uitvoeringsorganisaties van de Rijksoverheid zoals onderdelen van SZW. Reders wijten het gebrek aan informatie aan het bestaan van een vacuüm tussen de opstelling van regelgeving en de uitvoering en handhaving ervan.
- Nederland heeft de registratie, certificering en inspectie georganiseerd op een wijze die vergelijkbaar is met de andere registers. Liberia is hierop een uitzondering omdat dit register door een private partij uitgevoerd wordt.
- De dienstverlening van de klassebureaus die namens de verschillende registers handelen is naar tevredenheid van de reders. De dienstverlening van KIWA (met name de doorlooptijden, foutenmarge en communicatie) is echter niet op peil.
- Nederland is, meer dan in ieder geval de registers van Panama en Liberia, bereid om *special purpose vessels* en andere bijzondere schepen te registreren en hiervoor flexibiliteit in de regelgeving te betrachten.
- De tijd die het kost om in Nederland een schip te registreren via de ILT is met een doorlooptijd van 3 tot 4 weken significant langer dan in de andere registers, waar het hoogstens enkele dagen kost.
- In de beleving van reders worden er in Nederland meer administratieve fouten gemaakt bij de registratie en certificering van schepen dan in ander landen. Daarbij komt dat de oorzaak van de fout in de meeste gevallen bij het register blijkt te liggen. Rederijen vermoeden dat het handmatig overnemen van gegevens aan de basis van deze fouten ligt.
- In het geval met problemen met *Port State Control*-autoriteiten in havens in het buitenland kunnen de reders rekenen op ondersteuning vanuit de Nederlandse vlag, onder meer in de aanvechting van de geconstateerde deficiënties. Ondersteuning ter plaatse in een buitenlandse haven is echter minder intensief dan bij andere vlaggenstaten.
- Alleen in het Deens register is er sprake van accountmanagement. De overige registers hebben een organisatievorm geadopteerd die gemakkelijke toegang tot het register mogelijk maakt. Soms worden er lijsten met contactgegevens van alle medewerkers gecirculeerd. De toegankelijkheid tot

het Nederlands register is het minst goed geregeld. Personen zijn lastig te bereiken en de indruk bestaat dat medewerkers geen verantwoordelijkheid nemen. Vragen worden vaak niet opgevolgd.

- Het register van Liberia is het enige dat daadwerkelijk 24 uur per dag, 7 dagen per week bereikbaar is. In de overige landen wordt er gebruik gemaakt van noodnummers. In Nederland leidt dit, in tegenstelling tot andere landen, vaak niet tot adequate afhandeling van de voor de reder urgente situatie die zich op dat moment voordoet.
- In de praktijk verloopt de afhandeling van alle formulieren en dergelijke in Nederland per email, net als in de andere vergeleken landen. Liberia heeft haar digitalisering het verst doorgevoerd. Dit register verzendt alle documenten ook per email.
- Nederland levert informatie ten aanzien van regelgeving via de KVNR of via het beleidsdepartement. Deze informatie bereikt de reders niet zoals elders op eenduidige wijze middels *flag state notices* of circulaire van het register. Reders weten niet van welke partij informatie moet komen of kan worden verwacht. Het is daardoor vaak lange tijd onduidelijk hoe regelgeving geïnterpreteerd moet worden, soms tot het moment dat reders geacht worden aan de regelgeving te voldoen. De informatiesessies en *EasyRules* behalen niet het beoogde resultaat.
- Het Nederlandse register richt zich in de praktijk op traditionele Nederlandse reders die op Nederlandse havens varen. Essentiële informatie is niet, of alleen in de Nederlandse taal beschikbaar. De KVNR speelt een grote rol bij de informatieverbreiding, maar zij bereikt hiermee alleen (haar Nederlandse) leden. Het gebruik maken van lokale informatiebijeenkomsten in plaats van de verspreiding van bijvoorbeeld *marine notices* is illustratief voor de gerichtheid op de Nederlandse reders.
- Reders zijn bereid bij te dragen aan een dienstverlening die een betere verhouding tussen prijs en prestatie kent.

V. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In dit hoofdstuk worden conclusies getrokken betreffende de kwaliteit van het Nederlands register en worden aanbevelingen gedaan ter verbetering hiervan.

Ten aanzien van de eerste onderzoeksvraag, de beoordeling van de kwaliteit van dienstverlening van het Nederlands register ten opzichte van een aantal buitenlandse registers, kan worden geconcludeerd dat het register minder dan gemiddeld presteert. Dit komt met name tot uiting in de bereikbaarheid en betrokkenheid van de medewerkers van het register, de doorlooptijd van het proces van registratie, het aantal administratieve fouten en de informatievoorziening ten aanzien van vigerende en veranderende wet- en regelgeving.

Ter beantwoording van de tweede onderzoeksvraag, ten aanzien van de wijze waarop de kwaliteit verbeterd kan worden en of organisatorische aanpassingen daartoe zinvol en mogelijk zijn, formuleert *Policy Research* een aantal aanbevelingen. Deze aanbevelingen hebben betrekking op de belangrijkste aandachtspunten.

- *Policy Research* raadt aan de bereikbaarheid van het register te verbeteren door een centraal punt in te stellen waar vragen en verzoeken zowel telefonisch als per email binnen kunnen komen. Opvolging van de vraag binnen korte tijd zou moeten worden gegarandeerd. Daarnaast dient op basis van een analyse van de klanten te worden bepaald of het zinvol is om 24-uurs bereikbaarheid te realiseren. Tenslotte zouden de procedures ten aanzien van dienstverlening op het noodnummer meer aansluiting moeten vinden bij de vraag van de reders.
- *Policy Research* raadt aan het proces van registratie te optimaliseren. Ondanks dat volgens cijfers van de ILT een groot deel van aanvragen snel behandeld wordt, ervaren reders dit niet zo. De knelpunten in het proces van registratie moeten daarvoor worden opgespoord en weggenomen. Voor zover vertraging op sommige momenten te wijten is aan (voorspelbare) capaciteitsproblemen moeten daar oplossingen voor worden gezocht.
- *Policy Research* raadt aan te onderzoeken hoe de foutenmarge als gevolg van handmatige data-invoer verkleind kan worden en te onderzoeken in hoeverre de verschillende gehanteerde databases met elkaar in overeenstemming zijn. Aanbevolen wordt te onderzoeken of het mogelijk is vanuit één gedeelde database te werken.
- *Policy Research* raadt aan aandacht te besteden aan de overgang van de opstelling van wetgeving, naar de inwerkingtreding en de handhaving ervan. Gecontacteerde reders hebben de indruk dat de verantwoordelijkheid voor interpretatie en communicatie over veranderde wetgeving momenteel

niet helder belegd is. Deze belangrijke schakel in de uitvoering van de wetgeving moet expliciet bij een betrokken instantie worden ondergebracht en zij moet voorzien in gestructureerde en actuele informatie. Hierbij kan bijvoorbeeld gekozen worden voor het verzenden van circulaires aan reders. Een randvoorwaarde moet zijn dat de informatie net zo gemakkelijk voor buitenlandse reders als voor Nederlandse reders beschikbaar is.

- *Policy Research* doet ten slotte de aanbeveling te overwegen of een andere organisatievorm dan de huidige passender zou kunnen zijn voor het register en zou kunnen ondersteunen bij het realiseren van de hiervoor genoemde aanbevelingen. Gedacht kan worden een meer autonome positie voor het register binnen of buiten het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

BIJLAGE I: LEIDRAAD VRAAGSTELLING IN INTERVIEWS

In de gesprekken met reders is de volgende lijst met vragen als leidraad gehanteerd.

- Wat is het belang van dienstverlening van een register voor een reder?

Organisatie (van het register)

- Hoe is het register georganiseerd? Waarvoor is het verantwoordelijk?
- Is de organisatie gecertificeerd?
- Hoeveel personeel wordt daarvoor ingezet? Wat zijn de organisatiekosten van het register (en met name het punt of 'meer' service ook zichtbaar wordt in 'meerkosten')?
- Hoeveel schepen bevinden zich in het register?

Regelgeving

- Vervult het register een actieve rol bij de interpretatie van wet- en regelgeving door de klasse bureaus (voorkomen strengere IACS rules t.b.v. inspecties)?
- Is het register behulpzaam bij vragen rondom interpretatie van regelgeving?
- Staat het register open voor en vervult het een actieve rol bij equivalent arrangements (teneinde innovatie te bevorderen)?

Certificering

- Wie geeft welke certificaten uit behorend bij het register? Is dat de overheid of een andere instantie aan wie deze taak is uitbesteed?
- Indien van toepassing, wat is de doorlooptijd van de door de overheid of door andere instantie afgegeven certificaten (gemeten vanaf moment dat dossier compleet is)?
- Bestaat de mogelijkheid tot een spoedprocedure?
- Wat is de foutenmarge (welk soort fouten treden op) bij certificering?
- Wie geeft de certificatie ten aanzien van bemanningszaken uit?
- Wat is de doorlooptijd van de documenten aangaande bemanningszaken?
- Bestaat de bereidheid om niet wettelijk voorgeschreven activiteiten van een keurmerk van de vlagstaat te voorzien?

Vlaggenstaatinspecties

- Wie verricht de vlaggenstaatinspecties voor het register?
- Worden bij de vlaggenstaatinspecties de resultaten van vettings geaccepteerd?
- Verricht de nationale overheid zelf nog inspecties?
- Is er sprake van bijstand als er calamiteiten optreden met *Port State Control*?
- Voert de vlagstaat een proactief beleid met betrekking tot het voorkomen van deficiënties en detenties?

Dienstverlening

- Heeft het register een vorm van accountmanagement ?
- Is er sprake van een 24 uur, 7 dagen per week bereikbaarheid en dienstverlening door het register?
- Indien van toepassing, kan de reder de benodigde documenten elektronisch aanleveren?
- Wat voor soort fouten treden er in zijn algemeenheid op?
- Is er een klachtenprocedure?

Informatievoorziening

- Verstrekt het register tijdige en goede informatie via internet inzake vlaggenstaataangelegenheden (registratie, certificering en inspectie)?
- Is de informatie ook in *wervende zin* voldoende?
- Verstrekt het register tijdige en goede informatie via internet over aanpassingen in regelgeving?
- Is het duidelijk welke regelgeving het meest actueel is?

Overig

- Wat zijn de kosten voor de certificaten/dienstverlening?
- Wat zijn de inkomstenbronnen van het register en in welke verhoudingen?
- Wat zijn opvallende zaken (of belangrijke voor- en nadelen) van het register?

BIJLAGE II: OVERZICHT GECONTACTEERDE REDERS

In het kader van dit onderzoek is gesproken met de volgende reders:

Anthony Veder, Rotterdam
Maersk Line Netherlands BV, Rotterdam
Navigia Shipmanagement BV, Groningen
Q-Shipping BV, Barendrecht
Seatrade Groningen, Groningen
Spliethoff Beheer BV, Amsterdam
Stolt Tankers BV, Rotterdam
Van Oord Shipmanagement, Rotterdam
Vroon Shipping, Breskens
Wagenborg Shipowners BV, Delfzijl