

## Initiatiefvoorstel Ten Broeke en Van Helvert Wet ter Bescherming Koopvaardij

Aan de orde is de behandeling van:

- **het Voorstel van wet van de leden Ten Broeke en Van Helvert houdende regels voor de inzet van gewapende particuliere maritieme beveiligers aan boord van Nederlandse koopvaardij (Wet ter Bescherming Koopvaardij) ( 34558 ).**

**De voorzitter:**

Aan de orde is het voorstel van wet van de leden Ten Broeke en Van Helvert houdende regels voor de inzet van gewapende particuliere maritieme beveiligers aan boord van Nederlandse koopvaardij, Kamerstuk 34558. Ik heet beide initiatiefnemers van harte welkom in vak-K. Zij worden bij de verdediging van het initiatiefwetsvoorstel in vak-K ondersteund door VVD-fractiemedewerkers Joël Serphos en Jasper Boon en CDA-fractiemedewerker Bas Wiegmans. Ook van harte welkom. Tevens heet ik welkom de minister van Justitie en Veiligheid. Hij zal bij de behandeling van dit initiatiefwetsvoorstel optreden als adviseur van de Kamer.

De eerste termijn van de zijde van de Kamer vond plaats op 23 januari van dit jaar. Vandaag is aan de orde het antwoord in eerste termijn en de gehele tweede termijn.

De algemene beraadslaging wordt hervat.

**De voorzitter:**

Ik geef nu graag het woord aan de heer Ten Broeke.



**De heer Ten Broeke (VVD):**

Dank u wel, voorzitter. Allereerst wil ik de leden bedanken voor de door hen gestelde vragen. Het gaat hierbij om ruim 100 vragen. We hebben de beantwoording geprobeerd te categoriseren. Collega Van Helvert en ik zullen ze dan een voor een beantwoorden. Zelf zal ik ingaan op de gestelde vragen over de aanleiding tot het voorstel, de aanpak, de overwogen alternatieven, de drempel tot het inschakelen van particuliere beveiliging, het varen in territoriale wateren en ten slotte de vergunningen. Collega Van Helvert zal ingaan op de vragen over het toezicht, de relatie kapiteinsteamleider, de reder, het gebruik van geweld en de rapportage daarover, de aansprakelijkheid, de vervolging en ten slotte ook op de reeds ingediende amendementen.

Zoals u hebt gezien, hebben wij vorige week een nota van wijziging ingediend. Ik meen dat die vrijdag bij de Kamer is aangekomen. Het wetsvoorstel is met deze nota op een aantal kleine punten aangepast. De voornaamste aanpassing is dat de regels voor buitenlandse vergunningen door ons zijn verhelderd. Later in mijn spreektekst kom ik nog op de precieze wijzigingen.

Voordat ik mijn beantwoording inleid, wil ik ook van de gelegenheid gebruikmaken om onze ondersteuning te bedanken. Achter ons zitten inderdaad Jasper Boon, Joël

Serphos en Bas Wiegmans die ons, de initiatiefnemers, vanuit de beide fracties VVD en CDA hebben ondersteund. In een eerdere fase was ook Stephan de Vries daarbij betrokken. En vanuit het ministerie van Justitie en Veiligheid zijn we bijgestaan door Jos van Wetten en Lotte Valkenburg. Ook hen wil ik bij dezen enorm danken voor hun niet-aflattende deskundigheid, steun, oplettendheid en precisie. Ik heb gezien dat we in dit land echt de beste ambtenaren hebben. Het is bijzonder indrukwekkend en mooi om dat op die manier mee te mogen maken.

Voorzitter. Achter onze plenaire zaal bevindt zich de Statenpassage. Dat is de plek waar ons petitie worden aangeboden. Architect Pi de Bruijn heeft ooit bedacht dat de kiezers en hun gekozenen daar op een ongedwongen manier met elkaar konden verkeren. Dat is tegenwoordig wat anders; beveiligingsmaatregelen maken dat helaas onmogelijk. Maar de bevolking die onderweg was naar de winkelstraten in de Passage, of teruggingen naar de terrassen op het Plein, konden dan onderweg de volksvertegenwoordiging aan haar jasje trekken. En in de elf jaar die ik hier nu rondloop, ben ik regelmatig aan mijn jasje getrokken, niet zelden over het onderwerp dat vanavond ter bespreking staat: piraterij. Het is overigens een onderwerp dat al zo oud is als Nederland, misschien nog wel ouder, en dat ons, een zeevarende natie, zo onvoorstelbaar bekend is. Het is ons eigenlijk zo bekend dat ik het niet kan uitleggen dat we dit probleem niet eerder volledig hebben weten op te lossen. Terwijl onze natie alles te danken heeft aan het bevaren van de wereldzeeën, is Nederland het laatste land dat nog geen oplossing heeft gevonden voor het beschermen van onze koopvaardij (Wet ter Bescherming Koopvaardij) tegen piraterij als de overheid daar zelf niet in kan voorzien. Dat is zo, terwijl Nederland zowel een zeevarende natie is als de grondlegger van het zeerecht. Ik doel op Hugo de Groot, een icoon die in deze zaal regelmatig aan bod komt.

Dat brengt ons terug in die Statenpassage, want daar staat het monument dat is opgebouwd uit vier wandplaten van de oude zittingszaal van de Hoge Raad, het gebouw aan het Plein dat plaats moest maken voor onze huidige Tweede Kamer. De wandplaten met daarop de vier wetgevers, Mozes, Solon, Justinianus en Napoleon, zijn ontworpen door onder andere Roland Holst. Hij was daarvoor te rade gegaan bij zijn vriend de beroemde Leidse hoogleraar geschiedenis Johan Huizinga, die op zijn beurt weer te rade ging bij zijn collega, niet minder beroemd, Willem van Eysinga. Hij was een groot bewonderaar en kenner van Hugo de Groot. Eysinga stelde toen voor om een beroemde spreuk van Hugo de Groot op de wandplaten te zetten, namelijk "Ubi iudicia deficiunt incipit bellum". Ik zie dat de heer Baudet nog niet in de zaal aanwezig is, maar ik probeer hem niet naar de kroon te steken; dat zou onmogelijk zijn want hij vliegt natuurlijk op eenzame hoogte, dat weten wij allen. Maar dat is wel wat daar staat op de panelen van de Hoge Raad: "Waar het recht ophoudt, daar begint de oorlog". Precies dat staat er nu hier achter ons en, weliswaar in iets andere vorm, tegenwoordig ook in het nieuwe gebouw van de Hoge Raad.

Dat is niet alleen een beetje namedropping. Dat is eigenlijk een waarheid die zich al jaren onder onze ogen bevindt, zonder dat we die onder ogen willen zien. Want wat bedoelde Hugo de Groot daar nu eigenlijk mee? Henk Nellen, de biograaf van Hugo de Groot, zei daarover in zijn boek Een leven in strijd om de vrede, dat de kern van het werk van Hugo de Groot is dat de oorlog is toegestaan,

maar de mogelijkheid tot rechtsvordering of geschillenbeslechting, bijvoorbeeld voor een rechter, ontbreekt. Ook op volle zee, voegde hij daaraan toe. De Groot geeft daarvoor zelf vier rechtvaardigingsgronden, waarvan zelfverdediging hier de meest pregnante is. Dat is de kern van het betoog van de grondlegger van het internationaal recht, het volkenrecht, een Nederlander. De Groot begreep al in de zeventiende eeuw dat je, om het maar even in ons populaire taalgebruik te blijven, op volle zee de politie niet kunt bellen. Dat inzicht, vastgelegd in dit boek, afgebeeld door de panelen in onze Statenpassage, is de basis voor het internationaal recht in de hele wereld, is bekend geworden via het beroemde *Mare Liberum* uit 1604, en is het uitgangspunt voor de initiatiefnemers van deze wet ter bescherming van de koopvaardij, door Martijn van Helvert, mijzelf, en ik wil ook graag oud-collega Raymond Knops hier niet onvermeld laten, die hier vandaag voorligt.

Overigens schreef Hugo de Groot zijn *Mare Liberum* in opdracht van de VOC, de Vereenigde Oost-Indische Compagnie, in 1604. Dat was drie jaar voor de geboorte van Michiel de Ruyter, die als walvisvaarder ooit zelf nog naam maakte als kaper, alvorens als zeeheld furore te maken in de handelsoorlogen met de Engelsen. Maar De Ruyter, Nederlands eerste admiraal, vocht op de Middellandse Zee ook tegen de piraten. De Ruyter was daarbij in dienst van, let wel, de Staat, raadspensionaris Johan de Witt, maar ook van de reders. Dan kon toen al, en zelfs naast elkaar. En bij ons wetsvoorstel is de private optie niet nevengeschied, maar ondergeschikt aan de keuze voor mariniers, het Korps Mariniers, dat overigens is opgericht door Michiel de Ruyter. Dat korps, het Korps Mariniers, voert oorlog in dienst van ons land, maar ook in dienst van het commerciële belang van ons land. Ik zou bijna zeggen: net zoals Hugo de Groot een tijd daarvoor, begreep ook admiraal De Ruyter al in de zeventiende eeuw de kern van ons wetsvoorstel, namelijk dat de condities voor het gebruik van geweld worden bepaald door de Staat en dat de uitvoering ervan, indien door de Staat bepaald, ook door particulieren ter hand kan worden genomen.

Voorzitter. Waarom hebben we dit voorstel nodig? Waarom ligt dit voorstel nu voor na zoveel jaar? Laat ik beginnen met toe te lichten waarom we met deze initiatiefwet zijn gekomen en welke gebeurtenissen ons daartoe hebben gebracht. Het fenomeen piraterij is namelijk geen fenomeen van het verleden. Bij veel bijdragen klonk dat al door, dat het wel zou meevallen met piraterij. Niets is minder waar. Op het moment dat wij de wet bij u indienden, eind september 2016, vond die zomer nog een aanval plaats op schepen. Op een tanker die voer onder de vlag van de Marshall-eilanden vond een aanval plaats in de Golf van Oman. Private beveiligers vuurden toen waarschuwingsschoten af waarbij de piraten besloten hun aanval te staken. Dit was een voorbeeld van private beveiliging.

Maar ook toen de wet eenmaal in uw Kamer lag, deden zich nog de volgende incidenten voor. Op 17 november 2017 werd een Panamees containerschip voor de kust van Somalië aangevallen door piraten. De piraten vuurden meerdere RPG's, rocket-propelled grenades, af op het schip. Private beveiligers wisten de piraten af te schrikken, waarna met behulp van een ander schip zes piraten konden worden opgepakt door de marine die in de buurt was. Een goed voorbeeld van private beveiliging, hand in hand met de aanwezige marine.

Op 14 december vorig jaar werd een Grieks schip in de Golf van Guinee aangevallen door piraten. De bemanning is daarna gegijzeld en ontvoerd. Hier was er geen sprake van private beveiliging. In de Golf van Guinee opereert ook niet de Nederlandse marine. Op 10 januari 2018, dit jaar dus, werd wederom een tanker die voer onder de vlag van de Marshall-eilanden aangevallen en gegijzeld door piraten in de Golf van Guinee. Schip en bemanning raakten daarna vermist. Weer een voorbeeld van geen beveiliging.

Op 21 januari — we komen steeds dichterbij — een Panamees schip voor de Jemenitische kust; hier waren gelukkig wel private beveiligers aan boord. Zij schoten waarschuwingsschoten af, waarna de piraten hun aanval staakten. Een voorbeeld van private beveiliging. Op 23 februari van dit jaar werd een schip uit Singapore aangevallen door piraten voor de Somalische kust. Gelukkig waren private beveiligers aan boord. Zij schoten waarschuwingsschoten af, waarna de piraten hun aanval staakten. Een voorbeeld van private beveiliging dus. Conclusie: piraterij is, anders dan wij zo her en der lezen, zeer actueel.

Misschien is het goed om nu ook de cijfers erbij te halen en daarmee tegelijkertijd enkele vragen van de leden te beantwoorden. De heer Van der Staaij merkte terecht op dat, waar piraterij op de ene plek kan afnemen, het fenomeen op een ander plek vaak weer opkomt. Dat is wat we nu zien: in de Golf van Guinee neemt piraterij af, voor de kust van Somalië neemt piraterij op dit moment juist weer toe. Mevrouw Buitenweg stelde terecht wat ons betreft dat piraterij voor de kust van Somalië afnam. O, sorry: niét terecht, wat ons betreft. Ik zal dat ook proberen te duiden. Ik ga u zeker vanavond ook nog een paar keer gelijk geven; don't worry. Als we naar het afgelopen jaar kijken, is een afname helaas niet het geval. Het aantal incidenten in de wateren van Somalië in 2017 is namelijk verviervoudigd ten opzichte van 2016. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de meest recente cijfers van het Piracy Reporting Centre.

Maar we zien piraterij op meer plekken opduiken dan alleen in de Golf van Aden of voor de kust van Somalië. Neem de Filipijnen. In 2017 verdubbelde het aantal piraterij-incidenten voor de Filipijnse kust ten opzichte van het jaar daarvoor: 10 pogingen in 2016, 22 pogingen in 2017. Of kijk naar wat er gebeurde voor de kust van Venezuela: één poging in 2015, vijf pogingen in 2016 en maar liefst twaalf pogingen in 2017. Piraterij prolifereert. Waar piraterij afneemt, zie je dat dit te maken kan hebben met de aanwezigheid van internationale maritieme operaties, zoals de EU-Operatie Atalanta en de NAVO-operatie Ocean Shield, die in deze Kamer veelvuldig en vaak zijn besproken.

Maar we weten allemaal dat die schepen daar niet eeuwig blijven patrouilleren. Onlangs is de operatie Ocean Shield beëindigd. Ook de EU-Operatie Atalanta is sterk verminderd. We weten dat schepen daar niet eeuwig zullen blijven. Indien internationale omstandigheden daarom vragen kan de inzet van onze marine ook elders worden verlangd. Onze fregatten kunnen ook elders naartoe worden gestuurd. Misschien zijn ze harder nodig voor de kust van Libië of in het Caraïbisch gebied. Het kabinet schreef dan ook in februari 2017, recent, aan deze Kamer "dat er een toenemend belang en daarom ook een toenemende vraag was om maritieme capaciteit elders in de wereld, onder andere in de Middellandse Zee, in te zetten. Deze toenemende vraag kwam vooral voort uit de vluchtelingen- en migratie-

crisis en de inzet in het kader van geruststellende maatregelen van de NAVO."

Voorzitter. Het is naar onze stellige overtuiging niet gewaagd om te zeggen dat afname van piraterij, die we op sommige plekken zien ter wereld, misschien wel in de eerste plaats te maken heeft met de aanwezigheid van particuliere beveiligers op koopvaardij schepen. Die wordt immers nu onder andere vlaggen wel toegestaan: de Duitse vlag, de Franse vlag, de Belgische vlag, de Deense vlag, de Noorse vlag, de Italiaanse vlag. Ik kan die lijst vrijwel onbeperkt uitbreiden. Het is alleen niet toegestaan onder de Nederlandse vlag.

Voorzitter. De beveiligers hoeven vaak niet eens tot actie over te gaan. Onderzoeker Peter Lehr, expert op het gebied van piraterijbestrijding en auteur van het boek *Violence at Sea - Piracy in the Age of Global Terrorism*, zei op 23 februari tegen de NOS dat piraten al snel de aftocht blazen zodra ze zien dat een schip wordt beschermd door private beveiligers. De recente voorbeeld die ik gaf, zijn daarvoor kenmerkend. Dus stellen wij als indieners dat de wijdverbreide internationale acceptatie van particuliere beveiliging onder door de overheid bepaalde condities piraterij ook doet afnemen. Dus stellen wij, net als de heer Voordewind terecht opmerkte in zijn inbreng, dat de aanwezigheid van particuliere beveiligers wel degelijk een afschrikwekkende werking heeft op potentiële piraten. Dat neemt niet weg dat mevrouw Buitenweg en ook de heer Van Dijk — nu ga ik u zeker complimenteren — er terecht op wezen dat we ook moeten kijken naar de grondoorzaken van piraterij. De vraag is natuurlijk wel wat daarvan binnen het bereik van Nederland ligt. Het ligt in ieder geval buiten het bereik van dit wetsontwerp. Ik hoop dat u mij dat niet euvel duidt.

Mevrouw **Belhaj** (D66):

Toch even een kleine vraag, ondanks het feit dat dit een prachtig begin is van een betoog. Waar komen de cijfers waaraan de heer Ten Broeke refereert precies vandaan?

De heer **Ten Broeke** (VVD):

Van welk voorbeeld wilt u de cijfers of de bronvermelding hebben, mevrouw Belhaj?

Mevrouw **Belhaj** (D66):

Nou, laat ik de vraag simpel houden: hanteert u de cijfers van het ICC en het International Maritime Bureau Piracy and Armed Robbery van het jaar 2007?

De heer **Ten Broeke** (VVD):

Nou, 2007 lijkt mij niet zo handig, maar 2017 wel degelijk.

Mevrouw **Belhaj** (D66):

Dat zei ik ook.

De heer **Ten Broeke** (VVD):

Het gaat hier om het rapport over 2017 van het International Maritime Bureau Piracy Reporting Centre van de International Chamber of Commerce. Daar komen deze cijfers vandaan. Als de Kamer dat wenst, kunnen wij daar nog gedurende dit debat een kopie van overleggen.

Mevrouw **Belhaj** (D66):

Dan heb ik volgens mij inderdaad het juiste schema voor me, omdat er ook gerefereerd werd aan een aantal pogingen die gedaan zijn in Venezuela. Volgens mij zei u dat dat aantal opliep van één in 2015, vijf in 2016 en twaalf in 2017, als ik het goed heb begrepen, maar het totale aantal van feitelijke piraterij en van pogingen daartoe is toch juist gedaald van 264 keer per jaar naar 180 keer per jaar?

De heer **Ten Broeke** (VVD):

Nee, dat zijn niet de aantallen die ik hier nu heb. We hebben ook nog wel wat lokale persbronnen die daarover hebben geschreven. De combinatie van deze rapporten en de berichten die hierover in de media zijn verschenen, leveren dit beeld op. Wij ontkennen ook niet dat piraterij op een aantal plekken in de wereld afneemt, maar de vraag die ook D66 zichzelf zou moeten stellen, is dan waardoor dat komt. Volgens mij heb ik zojuist aangegeven dat het niet erg vergezocht is om te veronderstellen dat particuliere beveiliging daar iets mee te maken heeft. In de Golf van Guinee bijvoorbeeld opereert Nederland niet. Daar is wel particuliere beveiliging mogelijk, alleen dus niet onder onze vlag.

Voorzitter. Ik gaf zojuist aan dat met name mevrouw Buitenweg en de heer Van Dijk wezen op de grondoorzaken. Die erkennen wij. Zij liggen alleen buiten het bereik van dit wetsvoorstel. Het is in onze ogen dan ook in eerste instantie aan het kabinet om de vraag te beantwoorden wat daar op dit moment aan wordt gedaan. Wij kijken natuurlijk in de eerste plaats naar de gevolgen, maar we hebben wel gezien dat het kabinet met verschillende programma's stabiliteit, rechtstaatopbouw en ook uitbreiding van het legitieme gezag in bijvoorbeeld Somalië probeert te stimuleren, in de periode 2014-2016 met een bedrag van 5,5 miljoen, om maar eens wat te noemen. Wat ons betreft gaat de aanpak aan het kabinet om de gevolgen van dit fenomeen dus hand in hand. U zult ons dan ook niet horen zeggen: vergeet nou die grondoorzaken. Wij richten ons hier alleen op het fenomeen zelf, omdat de aanpak op dat vlak zo overduidelijk tekortschiet. Wat ons betreft is er dus een evidente noodzaak om hier met wetgeving iets aan te doen.

Voorzitter. De gevolgen hebben ons natuurlijk tot dit wetsvoorstel gebracht. De heer Öztürk had daarbij wat ons betreft een goed punt, toen hij benadrukte dat het hier gaat om mensen. De bemanningsleden van schepen hebben immers zoals iedereen recht op veilige werkomstandigheden. We hebben de cijfers er ook op dit punt maar eens bij gehaald. Volgens dezelfde Maritime Monitor die zojuist al even ter sprake kwam in het interruptiedebatje met mevrouw Belhaj, werken in Nederland in 2016 4.895 Nederlandse en 22.199 niet-Nederlandse zeevarenden op onze koopvaardij schepen. Die worden ondersteund door 2.611 mensen aan de wal. Dat zijn forse aantallen. Al die mensen op die schepen hebben ook een thuisfront. We hebben in dit proces vaker contact gehad met bijvoorbeeld de Vereniging Maritiem Gezinskontakt, een vereniging van, voor en ook door familieleden van zeevarenden. Ik kan u vertellen dat dit wetsvoorstel vooral van belang is voor hen, want het idee dat hun partners — vaak echtgenoten — soms slecht of onbeveiligd door gevaarlijke gebieden moeten varen, houdt hen wakker. Ook hun verhalen hebben ons geraakt en hebben ons gemotiveerd om dit initiatief te nemen.

Mascha Bongenaar, woordvoerder van de Vereniging Maritiem Gezinskontakt, deelde deze zorgen al in 2014 met ons. Ik wil haar graag quoten, want dat is mij bijgebleven. Zij zei toen: "Altijd als het over piraterij gaat, gaat het in Den Haag over principes en regeltjes. Maar het gaat nooit over ons, nooit over de zeevarenden en hun familie. Wanneer realiseert Den Haag zich nu eens dat je geen schip meer onbeveiligd door het gebied kan sturen? Er zijn nog steeds aanvallen. Iedere keer dat een schip onbeveiligd door het gebied wordt gestuurd, verkeren vrouwen, kinderen, familie en vrienden weken in onzekerheid. En dat doet wat met je."

Zij sprak deze woorden in 2014 bij de aanbidding van een petitie — precies — in de Statenpassage, onder de woorden van Hugo de Groot die daar zijn opgeschreven en die ik in het begin aanhaalde. Die spreuk is voor mij een gebod geworden. Het is jammer dat het vier jaar heeft moeten duren voordat wij hier nu staan om Mascha Bongenaar en al die andere mensen die zich zorgen maken, iets te kunnen bieden via de wetgeving. Want daar zijn wij wel voor.

Natuurlijk zijn er ook commerciële belangen en is er de betekenis van deze sector voor de Nederlandse economie. Die mogen we niet uit het oog verliezen. De leden Van Oosten, Markuszower en Van der Staaij verwezen daar nadrukkelijk naar in hun bijdragen. In 2016 bood het maritieme cluster werkgelegenheid aan ruim 271.000 mensen, waarvan 166.000 directe werkgelegenheid. De gecombineerde productiewaarde, dus de toegevoegde waarde, was 54,5 miljard. De directe toegevoegde waarde voor ons bruto nationaal product kwam uit op 18,2 miljard. Indirect kwam daar nog eens 5 miljard bij. Hiermee genereerde het maritieme cluster in Nederland ruim 3,3% van ons bruto binnenlands product. Ter vergelijking: de haven in Rotterdam deed in 2015 3,1%. De Nederlandse zeevaartsector zelf genereerde een omzet van een kleine 5,8 miljard. De directe toegevoegde waarde van de Nederlandse zeevaartsector aan ons bnp bedroeg in 2016 1,4 miljard. Kortom, het gaat om heel veel geld en heel veel banen. Elke vrachtlading is verbonden aan banen op zee, banen aan de wal, banen bij toeleveranciers, banen bij juridische dienstverleners, banen bij banken, banen bij technische ondersteuners en zo kan ik doorgaan.

De heer Markuszower vroeg hoeveel koopvaardischepen er de afgelopen jaren voor hebben gekozen om niet meer onder Nederlandse vlag handel te drijven. Dat kwam ook al aan de orde in de schriftelijke ronde die we hebben gehad. Wij weten nu dat zich sinds 2012 267 schepen hebben uitgeschreven uit het Nederlandse register. Uitgesplitst per jaar gaat het om de volgende aantallen. Let u op het oplopende getal. Het waren er 51 in 2012, het waren er 80 in 2013, het waren er 62 in 2014, het waren er 74 in 2015 en het waren er 79 in 2016. Moeten dat er nog meer worden, zo vraag ik deze Kamer. De overheid en de scheepvaartsector houden zelf geen gegevens bij over de reden van uitvlaggen. Er kunnen dus helaas alleen maar schattingen worden gedaan van het uitvlaggen om de reden die ik zojuist noemde. Een specifiek verband tussen ontbrekende wetgeving en het uitvlaggen van schepen kan ik hier nu niet keihard op tafel leggen. Maar neemt u maar van mij aan dat dit verband duidelijk is gelegd in onze uitvoerige gesprekken met de sector. U kunt zich ook wel voorstellen dat uitvlaggen bedrijfseconomisch aantrekkelijk is. Het is dat de meeste reders nog altijd te trots zijn om onder Nederlandse vlag te varen, anders zou dit proces naar onze stellige

overtuiging nog veel grotere vormen hebben aangenomen. Uit het contact met de reders blijkt ook dat het moeilijk is voor deze bedrijven om te varen onder een andere vlag. Dit zijn bedrijven die vaak zijn begonnen als familiebedrijf. Ze zijn niet zelden eigendom van — mag ik het zo zeggen? — godvrezende, Oranjegezinde en trotse Nederlanders. Het zijn bedrijven met een lange staat van dienst die gelijk oploopt met de Nederlandse geschiedenis. Het zijn firma's zoals Van Oord en Anthony Veder, die behoren tot ons erfgoed. Dat zijn trotse dragers van de Hollandse glorie. Uitvlaggen doen deze bedrijven alleen maar als niets anders hun meer rest.

En laten we eerlijk zijn. Alle andere Europese landen hebben het al jaren geleden wettelijk mogelijk gemaakt voor hun koopvaardischepen om particuliere maritieme beveiligers in te huren, dus de uitwijkmogelijkheden voor reders liggen voor het oprapen. De heer Markuszower noemde het al. Reders zouden hun schepen volgens de KVNR vaak nadrukkelijk niet invlaggen — dat is het omgekeerde proces — vanwege de ontbrekende wetgeving inzake beveiligers. Dus de kans dat Nederland niet meer bedrijvigheid aantrekt, wordt met ontbrekende wetgeving ook nog eens vergroot. Een zo'n schip levert de Nederlandse economie jaarlijks al veel op, maar de hele sector is de achilleshiel van onze economie.

Dan zijn er natuurlijk ook nog degenen die niet uitvlaggen, maar illegaal en dus zonder toezicht, certificering en regulering beveiligers aan boord nemen als zij door risicogebieden varen. Daar werd in de Kamer terecht veel over gesproken. Deze reders kiezen dan niet voor een buitenlandse vlag, maar huren illegaal beveiliging in. De voorbeelden worden door de reders niet in het openbaar genoemd — ik zou bijna zeggen: natuurlijk niet — maar het bestaan van dit fenomeen werd door de reders in gesprekken met ons niet uitgesloten. Formeel zegt de KVNR niet bekend te zijn met deze illegale praktijken, maar ik denk dat we er niet van uit mogen gaan dat er geen sprake is van illegale inhuur van private beveiligers. Ik zou u willen wijzen op publicaties die daar ook in de Nederlandse pers al over zijn verschenen, bijvoorbeeld in Het Financieel Dagblad van 9 november 2011. Die publicatie gaat over de Nederlandse reder Vroon shipping, die aankondigde toch gewapende beveiligers aan boord te willen nemen, terwijl men wel onder Nederlandse vlag voer. Een publicatie in Trouw van 18 juli 2013 is een artikel met dezelfde strekking. Wij vinden de aanname die de heer Öztürk doet dus bepaald geen gekke. Hij wees er namelijk al op dat het waarschijnlijk stiekem gebeurt. Dan krijg je dus de wildwestsituaties die geen van ons allen wenst: Rambo op zee, Blackwaterachtige bedrijven. Daar zijn we allemaal huiverig voor. Omdat we dat niet willen, willen wij wetgeving. Ook mevrouw Van Toorenburg wees daarop. Als we deze wet niet aannemen, wil dat niet zeggen dat er geen particuliere beveiligers zijn. Het wil zeggen dat ze er dan niet zijn onder onze voorwaarden. Ik hoef volgens mij niet uit te leggen dat we dat niet moeten willen.

Dan de aanpak in andere landen. Mevrouw Buitenweg vroeg naar de ervaring in andere landen. Zij doelde vooral op de ervaringen met het gebruik van geweld door particuliere beveiligers in die andere landen. Ik moet u zeggen dat we ons best hebben gedaan, maar dat het lastig is om objectieve gegevens daarover bij elkaar te krijgen. We hebben wel enkele academische studies gevonden naar de rules of engagement, de regulering en het toezicht in andere landen. Daar hebben we ook melding van gemaakt in de nota naar

aanleiding van het verslag op de pagina's 8, 9 en 10. We gaan daarin ook in op vragen die door de PVV-fractie zijn gesteld. Meer specifiek noemen we dan Duitsland, Frankrijk, België, Denemarken, Noorwegen en Italië. Ik kan die studies hier nog een keer noemen, maar dat voert te ver. We zijn in de literatuur en online geen voorbeelden tegengekomen van situaties waarbij zich incidenten hebben voorgedaan op schepen of waarbij particuliere maritieme beveiligers zelf hun boekje te buiten zijn gegaan. Dus daarop moet ik u het antwoord schuldig blijven.

Nu we het hebben gehad over de aanleiding om deze initiatiefwet te schrijven, wil ik graag ingaan op het proces van totstandkoming. De heer Voordewind zei dat hier al lang over wordt gesproken. Ik meen dat hij zei: zo lang als hij in de Kamer zit. Dat is net zo lang als ik er zit: zo'n elf jaar ongeveer; we delen het aantal dienstjaren. Ikzelf heb nu drie coalities meegemaakt, waaraan ik mocht bijdragen. Geen van alle waren die in staat om helderheid te bieden voor onze koopvaardij. Dat is niet de schuld van de PVV, want die wilde net als de VVD wel verder gaan, maar kwam er niet aan toe. Dat is ook niet de schuld van het CDA, dat een heel begrijpelijke, maar zeer te respecteren — hoe zal ik dat nou eens zeggen, Martijn? — intellectuele ontwikkeling doormaakte. Het is ook niet de schuld van de Partij van de Arbeid, die maar niet over dat private element kon heen stappen, ondanks het feit dat alle PvdA-ministers allang een andere conclusie hadden getrokken. Het is ook niet de schuld van anderen. Het is vooral de schuld van mijn partij, de VVD, want mijn partij was de gemene deler in al die coalities, ook al was er nooit een Kamermeerderheid. Dat was helaas ook een vastigheid. We konden het namelijk nooit afdwingen in de opeenvolgende coalities waaraan wij deelnamen. En eigenlijk kan het nu vandaag opnieuw niet.

Ik heb twee jaar geleden toen de kapiteinsvereniging zelf ging pleiten voor private beveiligers — dat vond ik een belangrijk moment — gedacht dat dit het moment was om als Kamer zelf met een initiatiefwetsvoorstel te komen, nu het in opeenvolgende coalities niet tot stand kwam.

Naar aanleiding van de opmerking van de heer Markuszower voel ik me dan ook geroepen om iets over die timeline te melden om daarmee helder te krijgen waarom de VVD-fractie in 2016 niet de PVV-motie steunde, waarover hij in zijn eerste termijn zo vaak kwam te spreken. Uw collega De Roon, die het vorige debat voorzat, heeft inderdaad op 7 juli 2016 een motie ingediend, die het kabinet oproep om wetgeving mogelijk te maken. Op dat moment was dit initiatiefwetsvoorstel al in de maak. De kapiteinsvereniging had zich op dat moment al positief over die wetgeving uitgesproken. De kapiteins, het maritieme personeel en de reders zaten toen voor het eerst op één lijn. Dat was voor mij de unieke aanleiding om zelf met een voorstel te komen, zoals ik net heb aangegeven. Het was echter met name de steun van de kapiteins in combinatie van het verhaal van het thuisfront — dat gaf ik net aan — die voor ons de doorslag gaven om de impasse die al zoveel jaren bestond, te kunnen doorbreken. Dat was ruim een maand voordat de heer De Roon die motie indiende.

Hoe hebben we het vervolgens aangepakt? Mevrouw Buitenweg vond het jammer dat er in vak-K alleen maar mannen zaten. Ze moest zich daar overheen zetten, geloof ik. Dat is — "helaas" zal ik dan maar zeggen — nog steeds het

geval. Mevrouw Buitenweg, ik weet niet of u zich daar vandaag wel overheen zult kunnen zetten. U moet het met ons doen. Ik kan u verzekeren dat de ondersteuning niet op basis van geslacht is geselecteerd en ook niet op basis van het motto dat allen die te koop'ren willen varen, mannen met baarden moeten zijn. Maar Jan, Pier, Tjores en Corneel heten hier Jasper, Joël, Bas en Martijn. We hebben ons niet in de laatste plaats laten overtuigen door de vrouwen, met name die van het thuisfront. Ik denk dat het ook niet onbelangrijk is om hier te vermelden dat de beschermvrouwe van de koopvaardij in ieder geval een vrouw is. Dat is prinses Margriet.

Dan iets over de opmerking die collega Jasper van Dijk maakte over de lobby van de Nederlandse reders. Hij stelde voor om hen te feliciteren, aangezien de lobby er volgens hem in geslaagd was om ons te bewegen tot dit wetsvoorstel. Dat is een misverstand dat we bij dezen uit de wereld willen helpen. In 2015 hebben we die afweging echt eenduidig gemaakt. Ik hoop dat het antwoord dat ik zojuist aan de heer Markuszower gaf, ook voor u voldoende is. Ik wil daarbij vermelden dat we in de lente van 2016, toen we dus bezig waren met de gesprekken, als eerste contact hebben opgenomen met de vakbond Nautilus. Daar hebben we ook verslag van gedaan in de memorie van toelichting op de pagina's 15 en 16. Ik hoop dat u dat aanspreekt.

Voorzitter. We hebben daarbij ook naar alternatieven gekeken. Daar zijn we als Kamer natuurlijk al jaren mee bezig. De heer Van Dijk stelde zelf voor om het Vessel Protection Detachment — daar staat de afkorting "VPD" voor — te verkleinen. Ik geloof dat velen in de Kamer dit hebben gehoopt en ook weleens hebben voorgesteld. Ook wij hebben de discussie hierover de afgelopen jaren gevolgd. De heer Voordewind kan zich dat ongetwijfeld nog herinneren, want hij vroeg daar regelmatig naar. De stelligheid waarmee Defensie de VPD's nu op elf man heeft gedimensioneerd, was voor ons aanleiding om dan toch maar zelf met een initiatiefwetsvoorstel te komen. We hebben kunnen zien dat het kabinet zegt, de VPD's niet verder te willen of kunnen verkleinen. Ik laat de beantwoording daarbij graag aan de minister. In dit geval is dat de minister van Defensie, neem ik aan. Maar daar lijkt geen flexibele oplossing mogelijk. Daar moeten wij het mee doen. Als Kamerleden willen wij niet voorschrijven hoe snel en met welke aantallen Defensie mariniers moet inzetten. Maar we hebben wel te maken met het antwoord dat we de afgelopen jaren kregen. We hebben daar vaak genoeg naar gevraagd. De heer Van Dijk is daar getuige van geweest. Ik heb dat zelf ook met enige regelmaat gedaan.

Meneer Van Dijk constateerde ook dat er nu meer geld is voor Defensie en dus ook meer geld voor VPD's. Onze indruk is echter dat het niet alleen een geldkwestie is. Het gaat hier vooral om de flexibiliteit. Mevrouw Buitenweg stelde een soortgelijke vraag, namelijk over het voor een langere periode stationeren van VPD's op schepen. Ook daarvoor geldt dat het aan het kabinet is om dat te beoordelen. Daar gaat ons wetsvoorstel natuurlijk niet over. We hebben de beantwoording van de afgelopen jaren op dat vlak wel bekeken. We zien dat het kabinet niet met oplossingen denkt te kunnen komen die uw oplossing mogelijk zouden maken. We denken dat ons wetsvoorstel wel in die lacune voorziet.

Mevrouw Buitenweg vroeg ook waarom we niet hebben gekozen voor een rijkswet. Dat vind ik een logische vraag. Daar hebben we ook over nagedacht. Wat ons betreft had dat gekund, ware het dat we dan waarschijnlijk nog een paar jaar bezig waren geweest, want je hebt daar zeer specifieke kennis van de wetgeving op Aruba, Curaçao en Sint-Maarten voor nodig. Ik zou bijna zeggen: mijn oorspronkelijke mede-indiener, de heer Knops, is nu staatssecretaris en u zou het eens aan hem moeten vragen. Voor ons geldt in ieder geval dat wij vanwege de urgentie gekozen hebben voor deze wet. Maar we hebben in dit wetsvoorstel wel bepaald dat deze wet wordt ingetrokken mocht hier een rijkswet op volgen. Want misschien zou dit als een trigger kunnen werken. Dus op termijn zou er alsnog een rijkswet van gemaakt kunnen worden, maar op dit moment vinden wij dat de zekerheid voor kapiteins, bemanning en thuisfront moet voorgaan op langer uitstel. Anders is het simpelweg vanuit het oogpunt van veiligheid niet verantwoord, zo menen wij.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Ik wil graag even terugkomen op de vorige vraag: over het ad-hockarakter van de spotmarkt, waardoor het heel moeilijk was om daar voldoende beveiliging te krijgen van die VPD-teams. In antwoord op vragen van de heer Voordewind heeft Defensie gezegd bereid te zijn te experimenteren met mogelijkheden om teams langere periodes op deze schepen te plaatsen. Ik had de vraag gesteld of daarvoor aanvragen zijn ingediend. Voor zover ik weet en in de beantwoording van de minister kon zien, is door helemaal niemand toen gevraagd om die assistentie te krijgen.

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Ja, dat is ook de laatste informatie die ik heb.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Er was bereidheid bij Defensie om hiermee te experimenteren, om mensen inderdaad langer op die schepen te laten zijn en dus een deel van de angel van het probleem weg te halen, en toen zijn er geen aanvragen voor ingediend.

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Bij mijn weten niet. Wellicht kan de minister daarover straks meer, nadere of actuelere informatie verschaffen. Wij denken dat dit niet de angel uit de problematiek wegneemt. Het zou een aardig experiment kunnen zijn. Omdat we niet eens weten of er aanvragen zijn, zou dat een tipje van de sluier kunnen oplichten of de reders zelf van mening zijn dat dit de oplossing kan bieden. Ik moet straks even kijken of de regering daar een beter antwoord op heeft. De indieners zijn het in ieder geval niet met u eens dat dit de angel uit de problematiek neemt, die met name met flexibiliteit en snelheid te maken heeft. Die flexibiliteit kan Defensie niet bieden als het gaat om kleinere VPD's. Of zij die wel kan bieden voor een langer verblijf van die VPD's, hebben wij niet gezien.

**De voorzitter:**

Gaat u verder.

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Om nog even terug te komen op die rijkswet, we hebben in artikel 19 van de wet opgenomen dat deze vervalt zodra de rijkswet tot stand zou komen. Dat zou als een katalysator kunnen werken, maar dat laat ik graag aan de minister over.

Dan kom ik nu op de specifieke vragen over de artikelsgewijze behandeling van het voorstel. Ik begin met de drempels voor het inhuren van particuliere beveiliging. De heer Voordewind verwoordde het volgens mij het meest correct. Hij zei dat dit voorstel in het kort neerkomt op: VPD, tenzij. Het is geen nevenschikking maar onderschikking. Je zult eerst naar een VPD moeten kijken. Als er goede redenen zijn, en die moeten gemotiveerd worden, kan pas particulier worden ingeschakeld. Anders dan in sommige andere landen is het niet nevenschikking; wij willen eerst VPD en dan pas particuliere beveiliging.

Dat is het uitgangspunt, dat hebben we echt in marmer gebeiteld. Dat is ook filosofisch het enig juiste uitgangspunt wat ons betreft, als je van mening bent dat de overheid te allen tijde de condities moet bepalen waaronder geweld gebruikt mag worden, want dan houdt de overheid het in eigen hand. Daarom laten wij de nadere invulling ook heel vaak over aan die overheid; bij AMvB bijvoorbeeld. Bij de uitwerking is primair voor de kant van de regering gekozen. Kernelementen van dit wetsvoorstel zijn dan ook gedelegeerd aan de regering, die bij algemene maatregel van bestuur moet zien dat zij daar invulling aan geeft. Dan kan zij dat ook flexibel invullen. Dat is overigens ook conform de advisering van de Raad van State.

Het principe "VPD, tenzij" werkt als volgt: het is niet toegestaan om gewapende beveiligers aan boord te laten zonder expliciete toestemming van de minister. De toestemming wordt verleend als het leveren van een VPD niet of niet binnen een redelijke termijn mogelijk is. Daarnaast geeft de minister toestemming voor gewapende beveiligers als de VPD-bescherming weliswaar in theorie mogelijk zou zijn, maar de reder dan onevenredig ver moet omvaren ten opzichte van zijn vooraf geplande vaarroutes voor zijn transport of onevenredig veel extra kosten moet maken. Dat alles staat in artikel 4, lid 2 van het wetsvoorstel.

Hoe het precies wordt genormeerd, moet de regering dus bepalen in een algemene maatregel van bestuur. Daarmee voldoen we exact aan de voorwaarden van de commissie-De Wijkerslooth, die daarover ook heeft geadviseerd.

**De heer Jasper van Dijk (SP):**

Daar hebben we in de eerste termijn ook over gediscussieerd: wat zijn dan die afstanden, wat zijn dan die kosten? De heer Ten Broeke zegt nu: dat willen we graag aan de regering overlaten. Het lijkt me dan op zijn minst terecht dat de Kamer daar inzage in heeft voordat dat soort dingen worden vastgelegd. Deelt u die mening?

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Nee. Sterker nog, het debat in de eerste termijn zou juist aanleiding geven om het omgekeerde te vermoeden. Want het interessante is dat een deel van de kritiek, die bijvoorbeeld van de D66-fractie kwam, was dat wij direct al precies zouden hebben willen invullen hoeveel mijlen dan moet worden omgevaren alvorens private beveiliging aan bod

komt. Dat heeft niet in het wetsvoorstel gestaan, dat staat er niet in en dat hebben we nu ook nog eens geëxpliciteerd. Dus nee, wij willen dat juist niet invullen.

Wij willen dat de regering dit invult, omdat zij dat moet kunnen aanpassen afhankelijk van de situatie die waar dan ook ter wereld kan ontstaan, van de high risk areas waarvoor doorheen gevaren moet worden. Dat kunnen meerdere mijlen zijn, maar het kan ook minder worden. Dat moeten wij hier in de Kamer, en zeker ook als initiatiefnemers, niet willen invullen, juist omdat wij het principe willen schragen dat het aan de overheid is om te bepalen waar en onder welke condities geweld mag worden ingezet. Het zou in onze ogen onjuist zijn om daar nu nadere invulling aan te geven. Daarom moet het bij AMvB.

Een indicatie die wij juist de vorige keer gaven, door over 200 mijl te spreken, lokte precies de omgekeerde discussie uit. Er werd toen gesteld: nu gaat u precies voorschrijven wanneer er private beveiliging kan worden ingehuurd. Nee, dat stond al niet in het wetsvoorstel, maar wij gaven aan de Kamer — voorzitter, ik moet het via u doen — aan wat de mogelijkheid zou zijn. Dat hebben we nu dus heel duidelijk aan de regering overgelaten. Daarmee zitten we ook helemaal in lijn met de commissie-De Wijkerslooth.

**De heer Jasper van Dijk (SP):**

Ik begrijp de overwegingen van de heer Ten Broeke, maar deze systematiek kan ertoe leiden dat de Kamer verrast gaat worden. Want wat als de regering dan heel bedenkelijke criteria gaat hanteren? Kan de heer Ten Broeke misschien toch eens met een voorbeeld aan ons toelichten hoe dat dan uiteindelijk gaat? Er moeten afstanden en prijzen afgesproken worden door de regering. Hoe kan de Kamer daarop controleren?

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Dat voorbeeld gaven wij de vorige keer. Dat kan bijvoorbeeld door te werken met een percentage dat ertussen moet zitten, maar dan moet je voortdurend marktprijzen in de gaten houden. Die marktprijzen hebben wij echter ook niet overal kunnen opvragen. Dan moet je dus al een slag in de lucht slaan. Het aantal mijlen dat moet worden omgevaaren, is natuurlijk afhankelijk van hoe piraterij zich als fenomeen ontwikkelt. Wij hebben de afgelopen jaren gezien dat dit nogal divers kan zijn en dat het ook nog op nieuwe plekken in de wereld ontstaat. Het hangt ook af van waar op de wereld je dit tegenkomt. De Straat van Malakka is echt iets anders dan de Golf van Bengalen, het gebied voor de kust van Venezuela of dat voor de kust van Somalië. Toen wij het voorbeeld gaven, was de kritiek dat wij te specifiek waren. Nu wij nog eens een keer hebben benadrukt dat het niet in de wet staat, maar dat het aan de regering is — hetgeen in mijn ogen ook filosofisch het juiste argument is — is uw vraag of wij het niet specifiekere kunnen maken.

**De heer Jasper van Dijk (SP):**

Ik begrijp dat. Maar kan de heer Ten Broeke dan eens aangeven hoe de Kamer hierop controle kan uitvoeren? Stel dat uw wet in werking treedt en wij op een zeker moment geconfronteerd worden met de inzet van particuliere beveiligers onder de voorwaarden van deze minister. Stel dat de heer Ten Broeke het dan niet eens is met de gehan-

teerde afstanden en prijzen, wil hij daar dan niet iets over kunnen zeggen? Kan hij de regering daar nog op corrigeren?

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Die mogelijkheid hebben wij als Kamer natuurlijk altijd, want controle is per definitie achteraf. Tenzij u van tevoren wil meesturen, maar dan moet ik toch echt verwijzen naar de eerste termijn en het debat dat toen plaatsvond, waarbij een teveel aan sturing bij in ieder geval een aantal van uw leden tot de suggestie leidde dat we daarmee ook aanstuurden op het eerder inzetten van private beveiliging, hetgeen niet het geval is. Wij willen helder en duidelijk vasthouden aan het principe van "VPD, tenzij". De inzet van particuliere beveiliging, en daarmee dus de mogelijke inzet van geweld, is dus puur afhankelijk van de condities die de Staat daarvoor bepaalt. De Staat moet dat flexibel kunnen doen. Dat kunnen we ook allen zien. We hebben natuurlijk wat amendementen voorbij zien komen. Daar wordt straks op gereageerd. Mijn collega Van Helvert zal daar nader op ingaan. Ik zou toch tegen diegenen in de Kamer die de vorige keer vonden dat wij te specifiek waren, willen bepleiten dat wij dachten van die opmerkingen te hebben geleerd.

**De heer Voordewind (ChristenUnie):**

Volgens mij hebben we een amendement ingediend om juist op het punt van collega Van Dijk een voorhangprocedure te organiseren, zodat de Kamer, nadat het kabinet en de indieners er invulling aan hebben gegeven, nog mee kan kijken indien dat nodig is. Mijn vraag gaat over artikel 3. Ik begrijp namelijk dat de heer Ten Broeke nu de artikelen afloopt. Bij artikel 3 noemde hij, als ik het wel heb, ook even het punt van vergunningverlening. In lid 3 van artikel 3 wordt ook genoemd dat door andere lidstaten van de Europese Unie, maar zelfs ook door staten buiten de Europese Unie vergunningen kunnen worden afgegeven. Mijn vraag in de eerste termijn was of we de vergunningplicht daarmee niet heel ver uit handen geven, op het moment dat we dit zelfs toestaan aan staten buiten de EU.

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Ik ben allereerst blij dat u nog een keer erop wijst dat er een amendement ligt, waar wij straks nog op moeten reageren. Een voorhang geeft inderdaad de mogelijkheid om goed mee te kijken, weliswaar nog steeds achteraf. Dan de vraag van de heer Voordewind over wat te doen met andere landen. De laatste nota van wijziging die u is toegestuurd, ziet daarop toe. In de initiatiefwet die wij hebben voorgesteld, staat heel duidelijk dat er natuurlijk sprake moet zijn van dezelfde condities, dezelfde eisen en dezelfde typen certificering. Dus je kunt willekeurig welk land dan ook erbij halen, maar men zal exact aan diezelfde eisen moeten voldoen. Er zal ook een verdrag moeten zijn waar dat al in wordt gegarandeerd. Dus het simpelweg openstellen van deze vergunning voor landen buiten de EU — aanvankelijk wilden we dat inderdaad beperken — is niet alleen EU-rechtelijk een noodzaak. Als u zich zorgen zou maken over de kwaliteit van de geboden beveiliging die dan kan worden ingehuurd, dan hoeft u dat niet en dan wil ik dat die zorg direct wordt weggelaten omdat alle eisen die in de wet staan dan ook voor deze bedrijven gelden.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie):

Dat heb ik ook gelezen maar je hebt het dan natuurlijk wel over landen zoals Kenia en Tanzania die een verdrag sluiten met Nederland en dan onder dezelfde condities die vergunning moeten afgeven. Alleen, Kenia en Tanzania liggen hier ver vandaan en we kennen de corruptie in dat soort landen. Hoe regel je dan dat toezicht opdat zo'n verdrag daadwerkelijk wordt gehandhaafd door de vergunningenuitgever in die landen?

De heer **Ten Broeke** (VVD):

Er staat nu duidelijk dat een vergunning uit een ander land alleen in Nederland geldt als die vergunning — ik citeer — "een niveau van waarborgen biedt dat ten minste gelijkwaardig is aan het niveau dat met het bepaalde bij of krachtens deze wet wordt nagestreefd". Dat is dan artikel 3, lid 3, waar u net op wees. De minister kan daarnaast beleidsregels opstellen om dat punt verder uit te werken, wat ook eigen is aan het principe. Het is dus niet zo, om in het voorbeeld van u te blijven, dat een Keniaanse vergunning plotseling en ineens geldig zou zijn in Nederland. Dat kan alleen als de waarborgen die de Keniaanse wet beidt gelijkwaardig zouden zijn aan de Nederlandse waarborgen; de heer Van der Staaij maakte daar volgens mij ook een opmerking over in zijn eerste termijn. Dus die waarborgen moeten volstrekt gelijk zijn aan het niveau van de nationale vergunningsverlening. Dat is een waarborg dat die veiligheid geboden wordt. Materieel moet dus aan alle belangrijke eisen worden voldaan door alle landen die bedrijven hebben die in Nederland een vergunning zouden aanvragen. Ik weet niet of de kans dat er een Keniaans bedrijf zal zijn, het veel groter maakt. Ik heb zomaar de indruk van niet, maar dat zullen we zien.

Mevrouw **Belhaj** (D66):

Ik wil graag nog even terugkomen op de opmerking dat de Raad van State heeft aangegeven om niet zelf concreet twee "tenzij"-aspecten te benoemen, maar volgens mij is dat niet wat de Raad van State heeft aangegeven. De Raad van State heeft aangegeven dat de opstellers en de indieners twee criteria hebben opgeschreven die eigenlijk te weinig fundamenteel zijn of te weinig bewijslast of iets aantoonbaars in zich hebben om van een heel principe af te kunnen wijken. Daarom hebben de indieners ervoor gekozen om dat uiteindelijk maar te schrappen. Maar dat betekent dus niet dat het niet vandaag de opdracht is om op z'n minst te zoeken naar een algemeenheid ten aanzien waarvan er volgens u van afgeweken mag worden. Als dat niet financiële aspecten kunnen zijn omdat het moeilijk aan te tonen is, dan is dat balen; als dat niet het aantal mijlen is omdat het moeilijk aan te geven is en het wisselt, dan is dat ook balen. Maar ik mag toch wel vragen om dan iets anders aan te geven — ik weet het ook niet — zodat de Kamer wel een soort beeld heeft van waar jullie aan denken bij wat legitiem zou zijn om af te wijken van dit principe?

De heer **Ten Broeke** (VVD):

Om nou te voorkomen dat we van de spraakverwarring die dreigde te ontstaan in de eerste termijn, nu hier precies het spiegelbeeld krijgen door de vraag van mevrouw Belhaj: ik herinner mij dat er in de eerste termijn bij het blokje zoals u dat behandelde, er van uw kant meerdere keren verwezen is naar — ik citeer — "vastgestelde 20%-criteria en de 100

mijlscriteria". Die staan er niet in. De initiatiefnemers hebben dat niet in het wetsvoorstel verwerkt. Zij noemden het toen al discutabel en ingewikkeld. Mag ik dan hier voor alle helderheid stellen dat het wetsvoorstel niet spreekt over 20% en 100 mijl, maar dat we dat nou juist richtinggevend hebben bedoeld? En toen we het richtinggevend bedoelden, was de kritiek van mevrouw Belhaj dat dat discutabele, ingewikkelde grenzen waren. En nu we nog eens een keertje expliciet hebben gemaakt dat het er niet in staat, wil zij grenzen.

Wij zijn van mening dat de regering, als dit wetsvoorstel de steun van de Kamer krijgt, zelf aan de slag moet om dat te operationaliseren. Dat is ook eigen aan de wet, dat je voor wettelijke criteria een AMvB moet voorstellen. De wet geeft dat dus ook heel duidelijk als opdracht mee. Dat staat in artikel 2, lid 2, a en b zelfs. Nogmaals, de wet geeft geen harde 20%-eis voor de kosten en de wet geeft geen 100 mijlseis. Ik hoop dat ik daarmee het misverstand uit de wereld heb geholpen en dat mevrouw Belhaj zich gerustgesteld voelt.

Mevrouw **Belhaj** (D66):

Nee, de misverstanden zijn absoluut niet opgehelderd, omdat de heer Ten Broeke volgens mij echt structureel weigert om mij goed te begrijpen. Je dient een wetsvoorstel in, je suggereert welke criteria dat zouden kunnen zijn, waarvan de Raad van State zegt: dit zijn inderdaad geen handige criteria. De initiatiefnemers zeggen vervolgens: nou, dan schrappen we die, dan laten we dat open en dan kan het kabinet bepalen wat het handig vindt. Maar uw hele wetsvoorstel is gebaseerd op "VPD, tenzij", op "het afwijken van een principe, tenzij". Dan heeft de Kamer toch het recht om te weten waar we ongeveer aan moeten denken bij een legitieme reden? Dan kan ik het er nog niet mee eens zijn, maar het is gewoon vreemd om helemaal niets aan te geven. En dat is de vraag die ik stel: of er niet wat algemeenheden aan te geven zijn, omdat het aangeven van financiële aspecten als "tenzij" sowieso al heel discutabel zou kunnen zijn. Het lijkt me toch dat jullie voorstellen hebben gehad of vergelijkingen met iets anders hebben gemaakt om ons iets mee te geven.

De heer **Ten Broeke** (VVD):

Ja, en die leiden tot 20% en 100 mijl. Dat zou richtinggevend kunnen zijn. Dat hebben we ook gemotiveerd. Nogmaals, als het gaat om de kosten: wij kennen niet alle offertes die in de markt omgaan. Die kun je ook niet van maand tot maand bekijken. Dat kun je misschien nog wel van jaar tot jaar doen. Daar zou je nog een uitvraag naar kunnen doen. Maar we hebben dat gemotiveerd. Dat is ook niet zo zinvol. We hebben daarvoor een vingerwijzing gegeven. De kritiek was dat dat discutabel en onduidelijk was. Ik wil echt weerspreken wat mevrouw Belhaj nu suggereert. Als je een principe huldigt, dan laat je het juist over aan de regering, omdat wij immers van mening zijn dat de inzet van geweld, of dat nu door mariniers of door particuliere beveiligers geschiedt, aan de regering is. Dan heb ik het over de condities daarvoor, de plekken waarop, de manier waarop en hoe daarop gecontroleerd wordt.

Er zijn ook heel veel redenen, ook in alle voorbeelden die ik heb gegeven, om dat niet vast te timmeren in de wet, waarna, als piraterij ineens van plek verandert, zoals we



zagen in Venezuela, de Straat van Malakka, of als piraterij misschien weer terugkomt in een andere vorm, we de wet moeten gaan aanpassen omdat 100 mijl ineens 120 mijl blijkt te zijn, of misschien maar 80 mijl. Dat is nou juist precies wat we als wetgever niet moeten willen, want dan haalt u het principe onderuit.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Ik was enigszins getriggerd door de opmerking dat het filosofisch heel juist is dat het in feite aan de uitvoerende macht is om te beslissen waar en wanneer geweld mag worden ingezet of in ieder geval VPD-teams mogen worden vervangen door particuliere beveiligers. Ik wil graag horen waarom dat juist aan de uitvoerende macht is. Ik hoor graag wat onderbouwing. Volgens mij is het namelijk bij uitstek iets waar juist de volksvertegenwoordiging over moet gaan, aangezien wij bijvoorbeeld ook gaan over de geweldsaanwending bij de politie. Dat is toch echt absoluut een taak van het parlement. Dus waar zit hier dan dat grote verschil? Is het niet eerder aan de uitvoerende macht om daar wat algemene standaarden voor in te stellen? En de precieze situatie die zich voordoet, uiteraard ligt dat bij de uitvoerende macht. Maar het is toch ook aan het parlement om wel degelijk te weten wat nu eigenlijk de principes zijn waar dit op vaart?

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Ja, maar over principes zijn wij heel helder. Het ontslaat de Kamer niet van de mogelijkheid, in de ogen van de sommige woordvoerders zelfs de verplichting, om zich daarmee te bemoeien. Dat kan ook, zeker ook als er een voorhang komt. Maar misschien hebben we een klein verschil van mening. Dit had ik later willen zeggen, maar ik kan het nu naar voren halen. Laten we even de commissie-De Wijkerslooth erbij nemen, als een soort van entrepreneur tussen ons tweeën.

De Wijkerslooth gaat ervan uit dat het geweldsmonopolie niet absoluut is. Ik citeer: het geweldsmonopolie biedt ruimte voor het toestaan van vormen van gewapende zelfbescherming, maar alleen dan wanneer er een zorgplicht van de overheid bestaat die niet toereikend kan worden nagekomen. Vervolgens vatten wij het zo op dat de zorgplicht toereikend moet worden nagekomen, maar dat de condities waaronder dit gebeurt door de overheid moeten worden gesteld. Door de uitvoerende macht dus en niet door een parlement. Wij kunnen dat later wel aanpassen. We kunnen er achteraf controle op laten plaatsvinden. Dat doen we ook bij de politie: incidenten worden besproken in de Kamer. Dat kan hier ook, maar de condities worden uitgegeven en bepaald door degene bij wie de zwaarmacht rust. Dat is de Staat, dat is de overheid.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

De overheid is niet alleen de uitvoerende macht. Ik hecht er toch wel erg aan om dat te zeggen. U citeert uit het rapport-De Wijkerslooth en zegt terecht dat daarin staat dat het geweldsmonopolie er niet is als de zorgplicht niet toereikend kan worden nagekomen. Er ligt een verschil van mening in het volgende. Wanneer iets te duur is of mensen te ver moeten omrijden, beschouwt u dat als "niet toereikend kan worden nagekomen", terwijl ik dat geen goed argument vind. Mijn vraag gaat over de invulling. Begrijp

ik dat er een AMvB komt waarin heel precies staat vanaf welke mijlen het te ver omrijden is en vanaf welk bedrag het dan te duur is?

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Ja, dat zou kunnen. Het kan dan ook worden aangepast. De Kamer kan er dan ook toezicht op uitoefenen. In de schriftelijke behandeling hebben we daartoe ook suggesties gedaan, die in eerste termijn wat mij betreft abusievelijk werden opgevat als onderdeel van de wet. Nou, ik hoop dat ik dat nu heb weggenomen. Het is inderdaad aan dat deel van de Staat, de uitvoerende macht, om de condities daarvoor vast te stellen. Dat lijkt mij het meest zuiver. Zo gebeurt het trouwens ook bij de politie.

**De voorzitter:**

Nee, mevrouw Buitenweg.

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Dat streef ik ook na. Ik denk dat de minister daar in zijn bijdrage straks ook op zal ingaan. De suggestie wordt gewekt dat het door omvaren duurder wordt en het dan niet meer proportioneel zou zijn of er in ieder geval onevenredige kosten zouden zijn. Ik vind dat een opmerkelijk argument, want het zou immers betekenen — als we de situatie doortrekken naar het land — dat als je in een onveilige wijk woont, je maar geacht wordt elders te gaan wonen alvorens er een zorgplicht is en je bescherming van de overheid kunt krijgen. De zorgplicht geldt en moet toereikend worden nagekomen. Op het moment dat de overheid zelf aangeeft dat er gebieden zijn waarin zij die zorgplicht niet kan uitvoeren, bijvoorbeeld in de Straat van Malakka, of waarin er zo ver moet worden omgevaren dat we op onevenredige hoge kosten komen, is het toch niet raar dat als de overheid tegelijkertijd de condities kan bepalen waaronder private beveiliging kan worden ingezet, er dan nog steeds aan de zorgplicht wordt voldaan?

**De voorzitter:**

Ik wil toch weten hoever u bent met uw bijdrage.

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Ik denk dat ik ...

**De voorzitter:**

Want de heer Van Helvert ...

**De heer Ten Broeke (VVD):**

... op 80% ben.

**De voorzitter:**

80% heeft u gehad?

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Ja, van mijn bijdrage.

**De voorzitter:**

Goed, gaat u verder.

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Ik was al blij dat u het niet in mijlen vroeg!

Voorzitter. De zorgplicht hebben we gehad. Mevrouw Ploumen, die vanavond niet bij het debat kan zijn, had een vraag over de kosten voor de VPD's, die de afgelopen jaren zouden zijn gedaald. Navraag onder de reders leerde dat de kosten die bij de reders in rekening worden gebracht de afgelopen jaren niet zijn gedaald. Die zijn sinds 2012 ongeveer hetzelfde gebleven. Om daar wat beeld en geluid — een term die in de krijgsmachtsfeer altijd wordt gebruikt — bij te geven: reders betalen voor de inzet van VPD's een bijdrage van zo'n €5.000 per dag. Met een gemiddelde inzet van acht tot veertien dagen komt dat dan op zo'n €40.000 tot €70.000. De werkelijke kosten van een VPD voor Defensie, zeg ik er maar even bij tegen degenen die zeggen dat het alleen maar VPD's kunnen zijn, liggen veel hoger. De kosten bestaan uit logistiek, overnachtingen, transporten, extra vergoedingen voor de mariniers. Dus Defensie subsidieert de VPD's. De omvang van een VPD is daar natuurlijk mede debat aan. Zoals u allen hebt vastgesteld, is die kennelijk niet voor discussie vatbaar.

Door de leden Van der Staaij en mevrouw Van Toorenburg is gevraagd of het wel reëel is om te verwachten dat reders gebruik blijven maken van VPD-diensten als die duurder worden dan particuliere beveiliging. Wordt particuliere beveiliging dan niet meer regel dan uitzondering, voegde collega Voordewind daaraan toe. Particuliere beveiliging zal niet eerder regel dan uitzondering worden, is onze indruk, omdat VPD's gewoon het uitgangspunt blijven. Slechts onder de gestelde voorwaarden kan daarvan worden afgeweken. Binnen de spotmarkt zal waarschijnlijk sneller aan die voorwaarden worden voldaan dan op heel grote schepen, waar sowieso met VPD's kan worden gewerkt. Ook in die spotmarkt moet de reder eerst naar een VPD kijken, eerst een VPD accepteren. Particuliere beveiliging kan pas als de VPD niet binnen een redelijke termijn kan worden geleverd. Zonder de noodzaak tot ver omvaren of veel extra kosten, zeg ik er dan nog maar eens bij. Dat is zwart-op-wit in de wet opgenomen, dus daar zit dat haakje. We hebben nu niet meer de bedragen, maar het haakje zit er wel. Daarmee kan wat ons betreft niet worden gemarchandeerd zodra dat via AMvB is ingevuld.

Dan de vrees voor wildwestferen, zoals de heer Van Dijk het noemde. Mevrouw Buitenweg wees op de vrees voor een glijdende schaal. Die zien we niet. Nogmaals, de voorwaarden komen zwart-op-wit in de wet en een algemene maatregel van bestuur. Daar kan dus niet mee worden gemarchandeerd, zoals ik net al zei.

Ook de heer Van Oosten wilde weten of de beveiligingsgraad van een particulier beveiligingsteam wel vergelijkbaar is met die van een VPD als zo'n team uit minder mensen bestaat. Voor de grootte van een VPD geldt een ander afwegingskader dan bij een particulier beveiligingsteam. Een VPD moet minimaal elf man sterk zijn, ongeacht de grootte van het schip of andere bijkomende omstandigheden. Dat maakt het ook zo moeilijk in de spotmarkt.

Een particulier beveiligingsteam maakt eerst een risicoanalyse om te zien wat er nodig is. Daarna nemen ze bijvoorbeeld ook andere middelen mee, waar VPD's geen gebruik van maken, zoals prikkeldraad en niet-dodelijke verdedigingswapens. Bij dreigend gevaar kunnen ze de wapens zichtbaar opstellen. Vaak is dat, zoals ik in de voorbeelden al aangaf, voldoende om de piraten af te schrikken.

Private beveiligers hebben ook heel veel ervaring, zo leert de ervaring in andere landen waar deze teams actief zijn, en zijn meestal goed opgeleid, want de mensen komen vaak van de marine. In veel gevallen hebben ze zelfs meer ervaring dan de gemiddelde marinier die bij een VPD wordt ingezet. Een privaat beveiligingsbedrijf beveiligd gemiddeld zo'n 300 tot 400 schepen per jaar. Defensie doet er slechts 40. Bij Defensie rouleert het personeel veelvuldig, terwijl particuliere beveiligingsbedrijven gebruikmaken van vaste teams.

Daarnaast hebben private beveiligers zich de afgelopen jaren ruimschoots bewezen met hun beveiliging rondom Somalische wateren. Bij kleine schepen kan men goed beveiliging bieden met vier man. Bij grotere schepen of in complexere situaties zullen meer mensen nodig zijn, maar de beveiligingsbedrijven hebben geen harde wettelijke verplichting om minimaal elf mensen te sturen, ongeacht de omstandigheden. Ze hebben simpelweg de verplichting om te zorgen voor goede beveiliging onder de condities die daarvoor gesteld zijn. Dat maakt ze veel flexibeler en dus vaak ook goedkoper.

**Mevrouw Belhaj (D66):**

Dit is een belangrijk punt in het debat in eerste termijn. Als je zegt dat de zwaarmacht bij de overheid ligt en je daarmee dus heel strenge criteria stelt voor het toepassen van geweld, dan zegt Defensie met de eigen kennis en expertise: wij kunnen dat niet met minder dan elf mensen. En dan geeft u aan: ja, maar private beveiligers hebben meer ervaring en zijn beter of op een andere manier in staat om bepaalde risico's te inventariseren en zijn daarom goedkoper. Dat is toch een vreemde redenatie?

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Als ik hem zo zou hebben gebruikt wel, ja.

**Mevrouw Belhaj (D66):**

Of wij doen iets niet goed als overheid en hanteren blijkbaar verkeerde criteria voor het toepassen van geweld óf die private beveiligers hanteren lagere criteria. Het is belangrijk om daar volstreekte helderheid over te geven, omdat de logica nu gewoon niet klopt. De overheid vindt dat er elf mensen nodig zijn, terwijl private partijen er minder nodig hebben met beperkte garanties en risico's.

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Ik kan er niks aan doen dat er telkens wordt vastgehouden aan die elf. We hebben met z'n allen geprobeerd om Defensie te vragen of ze het ook met minder zouden kunnen. Ik ga ervan uit dat de minister straks, ongetwijfeld namens de minister van Defensie, ingaat op waarom die logica nog steeds staat. Het is niet mijn logica. Als het mijn logica was geweest, dan was dit wetsvoorstel misschien niet nodig

geweest. Die logica is juist een van de belangrijkste redenen waarom dit wetsvoorstel er hier nu ligt. Overigens heeft u het over criteria, maar het heeft niets met die criteria te maken als ik het heb over de opleidingsniveaus van de private beveiligers. Private beveiligers zijn nu eenmaal — en dat is ook niet zo heel erg onlogisch — vaak veel ervarener en ze doen dit werk ook echt, want daarvoor zijn ze in de markt. Mariniers doen nog wel wat andere dingen, zoals mevrouw Belhaj zou kunnen weten; ze komt immers uit Rotterdam.

Mevrouw de voorzitter, dan gaan we naar het laatste blokje dat aan mij is toegevalen. Dat was een moeilijk punt dat met name door mevrouw Van Toorenburg werd opgebracht, maar ook door de leden Van Oosten en Ploumen, namelijk: wat gebeurt er bij piraterij binnen territoriale wateren? De wet is immers alleen van toepassing buiten territoriale wateren. We hebben bij de definitie van piraterij aangesloten bij het VN-zeerechtverdrag, nog een UNCLOS-verdrag, en dat verdrag spreekt alleen van piraterij als het buiten territoriale wateren gebeurt. Daarom hebben we dat ook zo opgenomen in onze wet, zoals u hebt gezien. Het kan natuurlijk ook zijn dat er binnen territoriale wateren een aanval plaatsvindt, maar dan spreken we niet van piraterij, maar van een gewapende overval en dan is de wet dus niet van toepassing. De minister van Justitie en Veiligheid zal op het strafrechtelijke punt nog ingaan, maar ik kan mij voorstellen dat dan gewoon de zelfverdediging geldt.

Vergunningverlening. Ook daarover zijn door dezelfde leden vragen gesteld, maar ook door de leden Van Dijk en Öztürk. Over de door andere landen aan maritieme beveiligers afgegeven vergunningen heb ik eigenlijk net al iets gezegd in het interruptiedebatje dat ging over het voorbeeld dat de heer Voordewind aanhaalde. Stel dat zich een bedrijf uit Kenia zou melden. Het is dus niet zo dat een Keniaanse vergunning plotseling in Nederland geldig is. Dat kan alleen als de waarborgen die de Keniaanse wet biedt, en die ik overigens niet ken, gelijkwaardig zouden zijn aan de onze. De toets daarvoor ligt in de wet zelf besloten. Een reder mag alleen gewapende maritieme beveiligers aan boord nemen als hij daarvoor toestemming van de minister heeft en de minister zal dan toetsen welk bedrijf die beveiligers levert. Als dat een Keniaans bedrijf is, om maar even bij het voorbeeld van Voordewind te blijven, dan zal de minister algauw geneigd zijn — dat neem ik althans aan; hij kan dat zelf zo meteen bevestigen — om daar nadere informatie over in te winnen. Een volgende stap is waarschijnlijk dat hij tot het oordeel komt dat die Keniaanse vergunning, of hoe dat overheidsdocument daar dan ook heet, geen situatie waarborgt die gelijkwaardig is, althans dat verwacht ik, aan de Nederlandse situatie. Vervolgens wordt het de reder niet toegestaan om die private beveiligers aan boord te nemen. Een overtreding van dit verbod is een misdrijf en kan leiden tot strafrechtelijke vervolging.

Ten slotte op het punt van de vergunningverlening had ook de heer Van Dijk een vraag. Voor welke duur worden die vergunningen afgegeven? De regels over de geldigheidsduur van een vergunning en een vergunningverlening zullen wederom op het niveau van de algemene maatregel van bestuur moeten worden gesteld. Toestemming wordt vervolgens per transportvaart gegeven. Dat gaat in andere landen, met name in Scandinavische landen, anders, maar in ons voorstel wordt die toestemming per transportvaart gegeven, eenmalig, dus niet voor een halfjaar vooruit of terugkijkend zoals in Noorwegen. De heer Van Oosten vroeg

ook hoe er omgegaan wordt met vergunningen bij bedrijfsovernames of fusies. Hiervoor geldt dat er nadere regels gemaakt worden op het niveau van die algemene maatregel van bestuur. Wij hebben in de nota van wijziging geprobeerd, meer precies in artikel 12, lid 6 — ik had u beloofd daar nog op terug te komen, bij dezen — om nog eens duidelijk te maken dat nadere regels ook zien op bedrijfsovernames of fusies. Daarop hebben we dat aangepast.

Ten slotte, voorzitter, van mijn kant. De heer Van der Staaij vroeg wanneer er in juridische zin sprake is van transport en in het bijzonder of een extra tussenstop die niet van tevoren gemeld is, dan in strijd zou zijn met de vergunning. Aangezien het ook namens hem geschiedt in zijn mandaat, hoop ik dat de minister van Justitie en Veiligheid zijn licht daarover kan laten schijnen. Ik kan mij voorstellen dat de kustwacht besluit dat gewapende beveiliging op een transport is toegestaan en dat bij de aanvraag wordt omschreven wat dat transport precies behelst. Als de reder vervolgens een compleet andere kant opvaart, dan is dat vermoedelijk niet in overeenstemming met de toestemming die is verleend. Of een extra tussenstop daaronder valt of een wisselende vracht — dat zie je ook weleens bij bepaalde typen bedrijvigheid — moet in onze ogen per geval worden bekeken. Ook op dit punt zouden in de algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld. Het feit dat wij nu daarover spreken, maakt het sowieso al onderdeel van de wetsgeschiedenis. Volgens mij is het dus ook urgent dat dat van de zijde van de regering wordt beantwoord.

Voorzitter, daar wilde ik het van mijn kant bij laten, maar ik zie dat de heer Van Dijk en een paar andere collega's nog vragen hebben.

**De voorzitter:**

Ik zie hem en ook de heer Markuszower.

**De heer Jasper van Dijk (SP):**

Nog even over de vergunningen. De heer Ten Broeke zegt het volgende. Vergunningen moeten ten minste gelijkwaardig zijn aan het niveau dat met de Nederlandse vergunning wordt nagestreefd. De minister controleert en kan hierover beleidsregels vaststellen. Bij het opstellen daarvan zal ook in aanmerking worden genomen dat voldoende buitenlands toezicht op de vergunning wordt gehouden. Kan de heer Ten Broeke dat zinnetje nog eens toelichten? Ook hier weer is mijn vraag: vindt de heer Ten Broeke het niet terecht dat de Kamer hier vooraf inzicht krijgt in die nader in te vullen AMvB?

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Er ligt een amendement voor. We zullen daar straks op ingaan en het is aan u hoe u daar uiteindelijk over oordeelt. Juist dat toezicht is voor ons een van de drempels die we hebben ingebracht. Als er landen zijn waar totaal geen toezicht bestaat op hoe bedrijven opereren, dan is dat wat ons betreft al een reden om deze bedrijven überhaupt geen kans te geven om een vergunning aan te vragen. Het moet absoluut gegarandeerd zijn dat de normen die wij stellen, gelden voor alle vergunningen die worden gegeven aan private beveiligers die daar een beroep op doen. Europese

wetgeving maakt dat we dat niet tot Europa of tot Nederland kunnen beperken. Dat zouden we misschien wel hebben gewild of hebben kunnen bedenken. In onze eerste versie hebben we er ook wel even op zitten preluderen, maar dan komen we met de wet in de problemen. Door het zo te doen en deze strikte eisen te stellen, denk ik dat we een goed selectiemechanisme aan de minister hebben gegeven. Toezicht, ook in het land waar het bedrijf vandaan komt, moet daar wat ons betreft een onderdeel van zijn.

**De heer Jasper van Dijk (SP):**

Maar dan nemen we het veelgebruikte voorbeeld van Kenia, waar wij op dit moment niet veel zicht hebben op hoe dat toezicht zou plaatsvinden. Toch zeggen de indieners: dat land moet daar toezicht op houden. Ik vind dat dat veel vragen oproept over buitenlands toezicht. De minister krijgt de gelegenheid om beleidsregels hierover vast te stellen. Mijn vraag was: vindt de heer Ten Broeke het terecht dat de Kamer hierover kan spreken?

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Ja, natuurlijk. De Kamer kan over alles spreken. Daar ziet dat amendement ook op toe. Ik denk dat we daar op zich positief op zullen reageren. De heer Van Helvert komt daar straks over te spreken. Maar een Keniaanse vergunning is dus niet zomaar ineens geldig in Nederland. Daarvoor moet de Keniaanse wet zelf en moet ook het toezicht daar gelijkwaardig zijn aan de Nederlandse waarborgen. Dat lijkt ons nu juist de drempel die we met z'n allen zoeken.

**De heer Markuszower (PVV):**

Dank voor alle antwoorden in de eerste termijn. Ik had nog een hele reeks vragen gesteld over de positie van leden van het VPD ten opzichte van de particuliere beveiligers, met name de juridische positie. Ik dacht bijvoorbeeld aan hoe er door het OM wordt gehandeld bij geweldshandelingen door leden van het VPD. Zijn de handelingen van het OM dan dezelfde als bij een geweldshandeling die is gepleegd door een lid van een particuliere beveiliging? Daarover heb ik nog een hele hoop vragen gesteld.

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Ja, dat klopt. Die komen straks in het betoog van de heer Van Helvert aan de orde. Maar in beginsel is het antwoord daarop: ja, er is geen rechtsongelijkheid.

**De heer Voordewind (ChristenUnie):**

Ik zoek ook even naar de taakverdeling tussen de heer Ten Broeke en de heer Van Helvert. Ik had ook nog een vraag gesteld over artikel 9, dat gaat over het raadplegen van de kapitein in afstemming met de teamleider bij het inzetten van geweld.

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Dat komt ook terug in het betoog van Van Helvert.

**De heer Voordewind (ChristenUnie):**

Dat komt dus ook daar terug.

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Ja, ik zal het nog even herhalen. Van Helvert zal straks ingaan op toezicht, de relatie kapitein-teamleider-reder, het gebruik van geweld, de rapportage, aansprakelijkheid — dat is het punt dat zojuist werd opgebracht — vervolging ook, en op de ingediende amendementen. Ik hoop dat meneer Van Helvert mij niet euvel duidt dat ik op het laatste al een klein voorschot heb genomen.

Dank u wel, voorzitter.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Ten Broeke. Voordat ik de heer Van Helvert het woord geef, schors ik de vergadering voor vijf minuten.

De vergadering wordt van 21.50 uur tot 21.55 uur geschorst.

**De voorzitter:**

Ik geef de heer Van Helvert het woord.

□

**De heer Van Helvert (CDA):**

Dank u wel, voorzitter. Het meest steekhoudend argument, het belangrijkste principe en de sterkste basis voor deze wet werden mij gegeven door de koopvaardijpredikant mevrouw Perfors. Zij zei in een gesprek dat we hadden: "Mijnheer Van Helvert, het gaat om mensen. Los van alle economische belangen; het gaat om mensen. Los van financiële afwegingen; het gaat om mensen. Er kunnen allerlei cijfers bijgehaald worden", zo zei ze, "maar cijfers zeggen niets over wat mensen voelen als ze een mes op de keel hebben staan. Cijfers zeggen niets als onze mensen telefoon krijgen van hun man die huilend zijn vrouw smeekt om de reder te bellen om het losgeld over te maken. Cijfers zeggen niets als zeemannsvrouwen, onze zeemannsvrouwen, thuis wachten totdat het schip het gevaarlijke gebied is doorgelopen."

Die mensen, voorzitter, hebben de worsteling rondom deze wet levend gehouden. In die zin herken ik ook de bezwaren die in deze Kamer naar voren zijn gebracht, omdat ze ook bij ons in de fractie op tafel hebben gelegen. Dus ik dank de Kamer ook voor het delen van die zorgen.

Uiteindelijk moeten we constateren dat onze overheid de zorgplicht niet volledig kan nakomen, en juist daarom zijn we op zoek gegaan naar een manier om onze kapiteins, onze zeelieden en hun gezinnen te laten weten dat wij hen zó belangrijk vinden, elk van hen, dat wij hen willen laten beveiligen, ook als de overheid dat zelf niet kan uitvoeren.

Ik zal de vragen van de Kamer beantwoorden in de volgende blokken:

- toezicht;
- relatie rederkapitein-teamleider;
- gebruik van geweld en de rapportage daarover;
- de aansprakelijkheid en vervolging;
- het bijzondere karakter van dit wetsvoorstel;
- de vervolgstappen en de verdere betrokkenheid van de Kamer;

- en de appreciatie van de amendementen.

Maar die zullen korter zijn, mevrouw de voorzitter, dan u misschien wel denkt.

**De voorzitter:**

U zou het kort houden.

**De heer Van Helvert (CDA):**

Ja, korter dan de heer Ten Broeke in ieder geval.

**De voorzitter:**

Oh dat is een heel ander referentiekader inderdaad!

**De heer Van Helvert (CDA):**

Om dat korte al te laten blijken, sluit ik mij aan bij alle dankwoorden die de heer Ten Broeke aan iedereen heeft gesproken die heeft meegewerkt aan deze wet, maar daar zijn ze niet minder om.

Allereerst blok 1, het toezicht, mevrouw de voorzitter. De leden Van der Staaij en Ploumen vroegen aandacht voor het toezicht: dat moet goed geregeld zijn en effectief vorm kunnen krijgen. Die opvatting delen wij helemaal. Zo heeft een maritiem beveiligingsbedrijf een vergunning nodig en moet het gecertificeerd zijn. Toestemming van de minister van Justitie en Veiligheid is nodig voor elk verzoek om inzet van private beveiligers. Na afloop wordt altijd een rapportage opgesteld door zowel de kapitein als de teamleider van de private beveiligers. En na ieder gebruik van geweld wordt altijd melding gedaan bij het Openbaar Ministerie. In die zin zal het op een vergelijkbare manier werken als bij de inzet van F-16-piloten.

De heer Van der Staaij vroeg hoe duidelijk is dat alle meldingen ook echt zijn gedaan. Mevrouw de voorzitter, ik kan hierop antwoorden dat het wetsvoorstel voorziet in een meldplicht voor de kapitein. Schending van die plicht wordt strafbaar gesteld met ten hoogste hechtenis van zes maanden of een geldboete van de vierde categorie. Bij toezicht moet verder gedacht worden aan toezichthoudende taken aan boord van schepen, bij reders en bij maritieme beveiligingsorganisaties, zoals inspecties en het vorderen van inzage in de administratie. Bij ontdekking van onregelmatigheden wordt nader onderzoek ingesteld en worden, afhankelijk van de uitkomst daarvan, mogelijke maatregelen genomen. Daarbij moet gedacht worden aan het opleggen van boetes of het intrekken of schorsen van de vergunning. Er is, kortom, voorzien in een adequaat toezicht voorafgaand, maar ook tijdens en na afloop van het transport. Hiermee is wat ons betreft voldaan aan de waarborgen waar de commissie-De Wijkerslooth in 2011 om vroeg.

Aanvullend ...

**De voorzitter:**

Maak uw zin eerst af.

**De heer Van Helvert (CDA):**

Aanvullend voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid om vergunninghouders te verplichten tot registratie van beeld en geluid met camera's. Zulke verplichtingen zullen als voorschrift verbonden kunnen worden aan de vergunning die nodig is om gewapende maritieme beveiligingswerkzaamheden aan te bieden of te verrichten, wat de mogelijkheid tot controle tijdens en erna natuurlijk vergroot.

**De heer Voordewind (ChristenUnie):**

Dan zijn we inmiddels bij de geweldsinstructie en het geweldsgebruik aangekomen, artikel 9, en daar had ik een vraag in eerste termijn over gesteld, namelijk hoe het nou zit met de afstemming tussen kapitein en teamleider. De teamleider is uiteindelijk verantwoordelijk voor de inzet van geweld, maar hij doet dat in consultatie, in afstemming met de kapitein. Nou hebben we eerder een heel lange discussie gehad hier in de Kamer met de kapiteinsvereniging. Die zei: wij willen dat niet meer, wij willen die verantwoordelijkheid niet; als de particuliere beveiligers daar zijn, dan zijn zij verantwoordelijk. Alleen, hier wordt nog wel weer een link gelegd. Is nou de teamleider verantwoordelijk voor de inzet, of alsnog de kapitein?

**De heer Van Helvert (CDA):**

Ik ben bij het kopje "toezicht", mevrouw de voorzitter. Ik ga het zo meteen heel duidelijk zeggen als ik naar het volgende kopje ga. Ik ga er uitgebreid op in. Dan wordt de onduidelijkheid ook helemaal weggenomen. Maar ik zou willen vragen, voorzitter, of ik het toezicht even af kan maken om dan naar het volgende kopje te gaan. Ik kom er echt uitgebreid op terug.

**De voorzitter:**

Mevrouw Belhaj, over het toezicht.

**Mevrouw Belhaj (D66):**

Ja voorzitter, onder het kopje "toezicht". Volgens mij probeert de heer Van Helvert duidelijk te maken aan de Kamer dat er genoeg waarborgen zijn, dat er geen dingen kunnen gebeuren die niet zomaar kunnen, en hij verwees ernaar dat er dan inzage in de boeken gedaan kan worden. Maar mijn vraag is: als er nou een geweldsincident plaatsvindt en iemand ernstig gewond raakt, hoe kun je dat dan terugvinden in de boeken? Als je als overheid wilt controleren, moet er een soort logica in zitten zodat je het ook werkelijk kunt controleren. Maar als er iets gebeurt, hoe kan ik dat dan controleren? Hoe kan ik dan toezicht houden?

**De heer Van Helvert (CDA):**

Er zijn verschillende mogelijkheden: vooraf, tijdens en daarna. Ik was overigens nog bezig met de uitleg daarvan, maar ik wil dat ook nu al wel zeggen. Vooraf zie je welke voorwaarden je kunt stellen aan de bedrijven die een vergunning krijgen. Tijdens zou kunnen zijn dat je gebruikmaakt van beeld- of geluidsopnames. Ik heb daar ook al een amendement over voorbij zien komen. En na is dat er een verplichte rapportage moet komen van zowel de kapitein als van de leider van het team. Elke keer als zich ook maar het minste geweldsincident heeft voorgedaan, al is het maar een waarschuwingsschot, dan wordt dat voorgelegd aan

het OM. Het OM bepaalt vervolgens of er reden is om iets te onderzoeken of zelfs te vervolgen.

Mevrouw **Belhaj** (D66):

Dat zou dus betekenen dat ieder schip verplicht is om camera's aan te schaffen waarmee je echt alles kunt overzien. Dat ten eerste. En als iemand die beelden niet heeft, dan zijn wij als overheid niet in staat om toezicht te houden en is hij daarmee op dat moment per definitie ook strafbaar.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Stel dat de wet zegt dat je een camera aan moet hebben staan, stel dat wij een amendement daartoe zouden overnemen of stel dat de Kamer daarmee zou instemmen, dan geldt wat ons betreft: zet jij de camera niet aan, dan trekken wij de vergunning in.

De **voorzitter**:

Gaat u verder.

De heer **Van Helvert** (CDA):

De leden Van Oosten, Van der Staaij, Voordewind en Jasper van Dijk hebben vragen gesteld over het cameratoezicht, waar ik het net over had. Het lid Van Oosten vroeg of dit gebruikelijk is en of hiervoor voldoende technische hulpmiddelen voorhanden zijn. Cameratoezicht is niet overal vereist binnen de maritieme beveiligingssector. In België en Duitsland is het overigens verplicht gesteld. Nederland zou dit voorstel kunnen volgen, zei ik zojuist, en de technische hulpmiddelen zijn voorhanden. Er zijn meerdere audiovisuele middelen mogelijk en de wet biedt die mogelijkheden. Om een voorbeeld te geven: de politie maakt al geruime tijd gebruik van bodycams, maar het is maar een voorbeeld. Ook de NS heeft de afgelopen tijd proeven gedaan met verschillende soorten bodycams.

Het lid Van der Staaij vroeg of letterlijk alle handelingen van particuliere beveiligers met een camera worden geregistreerd en hoe zich dat verhoudt tot het principe dat iemand niet mee hoeft te werken aan zijn eigen veroordeling. Dat laatste is natuurlijk een belangrijk principe, maar dat staat niet in de weg aan het gebruik van bodycams bij bijvoorbeeld de politie. De opnames kunnen gebruikt worden bij interne onderzoeken en klachtenafhandeling. Een ander voorbeeld betreft de geweldsinzet van F-16's. Ook daarvan worden videobeelden gemaakt. Deze worden ook ter beschikking gesteld aan het Openbaar Ministerie.

Wanneer moet die camera dan aanstaan? Bijvoorbeeld in ieder geval vanaf het moment van dreigend gevaar van piraterij tot het moment dat de dreiging is geweken of afgewend. Maar daarop zal in een algemene maatregel van bestuur nog teruggekomen kunnen worden. Over de mate waarin de Kamer invloed heeft op en inzage heeft in die algemene maatregel van bestuur heb ik ook een heel mooi amendement voorbij zien komen.

De **voorzitter**:

Ik zou willen voorstellen dat u dit onderdeel afmaakt.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Heel graag. Dat is ook het uitgangspunt van het amendement dat het lid Voordewind heeft ingediend op stuk nr. 12. Dat amendement beoogt het cameratoezicht in de wet te verankeren. We zijn ook nog even de parlementaire geschiedenis ingedoken, want het lid Voordewind heeft al langer gepleit voor cameratoezicht op koopvaardij schepen. Hij zinspeelde daar ook al op tijdens een algemeen overleg op 23 juni 2016, een kleine twee jaar geleden. Wat dat betreft heeft de heer Voordewind een trackrecord. Wij staan, zoals ik al zei vooruitlopend op kopje nummer 7, positief tegenover zijn voorstel en kunnen dat amendement dan ook van harte ondersteunen. Mocht uw Kamer dit amendement aannemen, dan is het gebruik van camera's en microfoons dus bij wet verplicht voor gewapende particuliere beveiligers. De initiatiefnemers vinden cameratoezicht ook zeer wenselijk, zo zei ik ook tegen het lid Jasper van Dijk, die daar ook om vroeg.

De **voorzitter**:

Was u hiermee klaar?

De heer **Van Helvert** (CDA):

Nog twee zinnen over dit stukje. De leden Ploumen en Öztürk spraken hun vrees uit voor beunhazen dan wel voor cowboys met wapens op schepen. We hopen hen met de strikte voorwaarden en checks-and-balances in het wetsvoorstel gerust te stellen. Ze waarborgen een veilig, gecontroleerd en rechtmatig gebruik van geweld door private beveiligers om de koopvaardij te beschermen. Sterker nog, het huidige gebrek aan regelgeving leidt juist tot het gevaar van rambo's op zee, waar we geen invloed op hebben. Juist om aan die ongewenste situatie een einde te maken, hebben de initiatiefnemers het voorliggende wetsvoorstel gemaakt. Later in het betoog kom ik ook nog terug op het amendement dat de heer Öztürk op dat punt heeft aangeleverd.

De **voorzitter**:

Bent u klaar?

De heer **Van Helvert** (CDA):

Ja, met het eerste kopje, "toezicht", ben ik klaar.

De heer **Van der Staaij** (SGP):

De bodycams van de politie worden als voorbeeld gebruikt, maar gaat het in die situaties niet juist om het in beeld kunnen brengen van de handelingen van anderen om van dienst te kunnen zijn bij de vervolging en het vergaren van bewijs, terwijl het hier in feite meer gaat om het in beeld brengen van de rol van de beveiligers?

De heer **Van Helvert** (CDA):

Ja, absoluut. Ik noemde even een voorbeeld van wat je zou kunnen doen aan audiovisuele middelen. Ik kan mij ook voorstellen dat je camera's op een brug of aan boegen hangt of wat dies meer zij. Dat lijkt mij iets voor een algemene maatregel van bestuur. Het lijkt mij ook een goede zaak om juist aan de minister te vragen hoe hij dit voor zich ziet en of hij hier al iets over kan zeggen.

De heer **Van der Staaij** (SGP):

Helder. De vraag aan de indieners zelf is hoe zij de gebruikelijke beperkingen zien die er vaak zijn bij de inzet van camera's. Laten we die nu helemaal varen en zeggen we dat alles wat die beveiligers daar doen, op camera moet worden opgenomen?

De heer **Van Helvert** (CDA):

Ik hecht eraan om te zeggen dat de camera niet de enige manier is om te checken wat er is gebeurd. Misschien nog wel belangrijker is het rapport waarvan de levering verplicht is voor zowel de kapitein als de leider van het team. Bij het minste geweldsincident — ik noemde zojuist het waarschuwingsschot of een schot voor de boeg — wordt dit voorgelegd aan het Openbaar Ministerie. Eigenlijk is dit gelijk aan F-16-piloten, die dit ook moeten doen als zij ergens een gewelddmiddel hebben toegepast.

De heer **Markuszower** (PVV):

Begrijp ik het goed dat het door de indieners ondersteunde cameratoezicht alleen bedoeld is voor de particuliere beveiligers of geldt de zojuist door de indiener uitgesproken ondersteuning net zo goed voor leden van het VPD?

De heer **Van Helvert** (CDA):

Wij hebben de initiatiefwet voor de particuliere beveiliging gemaakt. Wij gaan niet over de uitrusting van onze Defensie. Daar geldt dit dus in principe niet voor. Dat is natuurlijk iets voor een discussie met Defensie.

De heer **Markuszower** (PVV):

Oké, dat antwoord begrijp ik, maar mijn wens zou zijn dat de juridische positie van de particuliere beveiligers gelijk is aan de juridische positie van een lid van het VPD; daar zagen mijn vragen ook op. Als nu eisen worden gesteld, zoals het hebben van een bodycam of camera's op het schip, die wel gelden voor de leden van particuliere beveiligingsteams maar niet voor leden van het VPD, vraag ik de indiener hoe hij die gelijkheid van die positie tussen die twee grootheden dan ziet.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Ik zeg wederom dat een camera echt niet het allerbelangrijkste en enige middel van bewijs is. Het allerbelangrijkste zullen de rapportages van de kapitein en de teamleider zijn. Ik kom straks ook nog uitgebreid hierop terug, want ik wilde aan kopje twee beginnen, de relatie tussen ...

De **voorzitter**:

Ik dacht dat u daar al klaar mee was.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Nee, kopje twee is de relatie tussen teamleider en reder. Daar wilde ik aan beginnen en dan kom ik uitgebreid op die zaken terug. Misschien kan dus even daarop worden gewacht met de vraag, want ik wil de vraag uitgebreid beantwoorden en volgens mij ga ik dat ook doen.

Mevrouw **Belhaj** (D66):

Toch nog even over het kopje "toezicht". Er wordt een vergelijking gemaakt met dezelfde regels voor een F-16-piloot, maar volgens mij is de essentie van wat we vandaag aan het doen zijn, precies dat een F-16-piloot natuurlijk dienaar of overheidsambtenaar is en daarmee bepaalde bevoegdheden heeft. Als hij bepaalde situaties meemaakt, moet hij die melden. Daarvoor gelden bepaalde wetten. Maar de heer Van der Staaij wees er terecht op dat een private beveiligers natuurlijk iets anders is. Die kan inderdaad in principe niet gedwongen worden om mee te werken aan zijn eigen veroordeling. Dat cruciale verschil is belangrijk. Ik hoop dat de heer Van Helvert daar iets over kan zeggen. En de camera's zijn wel essentieel, want als je die alleen hoeft aan te zetten op het moment dat er sprake is van een incident, is het moeilijk controleren als er een incident is geweest en men de camera niet heeft aangezet. Dus als u zegt dat dit een goede manier is voor de overheid om alsnog toezicht te houden, waarom staan die camera's dan niet 24 uur per dag overal op de schepen aan?

De **voorzitter**:

De interrupties moeten echt korter zijn en het antwoord ook.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Dat kan ook, maar volgens mij hebben wij een kabinet ingehuurd om dit soort dingen echt goed uit te voeren. We hebben ook al een amendement voorbij zien komen over hoe de Kamer betrokken zou kunnen worden bij de algemene maatregel van bestuur. Dat lijkt mij het moment om het daarover te hebben.

De **voorzitter**:

Gaat u verder.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Ik kom op de relatie tussen kapitein, teamleider en reder. Het lid Markuszower vroeg hoe andere landen de juridische positie van de particuliere beveiligers op koopvaardij schepen geregeld hebben, met name ten opzichte van de VPD's. Om te beginnen voorzien alle lidstaten van de Europese Unie in de mogelijkheid van gewapende particuliere beveiliging, alleen Nederland nog niet. Wel bestaan er verschillen tussen de landen. Zo is de Deense regering — dat is heel apart — tegen het gebruik van VPD's voor de beveiliging van de koopvaardij, omdat dit volgens de Deense regering geen efficiënt gebruik is van de schaarse militaire middelen. Italië staat sinds 2012 private beveiligers toe op Italiaanse koopvaardij schepen, maar alleen als de levering van een VPD niet mogelijk is. In z'n algemeenheid kan dus gesteld worden dat de wetgeving in Europese landen aansluit bij de richtsnoeren van de International Maritime Organization, de IMO. Van grote inhoudelijke verschillen in wetgeving lijkt geen sprake te zijn, maar wel van nuanceverschillen, die mede samenhangen met de verschillen in rechtstradities. Zo kent het Verenigd Koninkrijk geen specifieke wetgeving. De inzet, overigens langs inhoudelijk vergelijkbare lijnen als in andere landen, wordt geregeld door middel van een guidance. Ook ons wetsvoorstel sluit aan bij de richtsnoeren van de IMO. Het regelt nadrukkelijk de bevoegdheden van het teamhoofd en de maritieme beveiligers.

ligers en daarmee wijkt het enigszins af van de wetgeving in andere landen, waarin die bevoegdheden niet uitdrukkelijk zijn geregeld.

De leden Van Oosten, Voordewind en Jasper van Dijk vroegen naar de relatie tussen de teamleider van de particuliere beveiligers en de kapitein van het schip. Wie heeft nou het laatste woord over de geweldsinzet en hoe zit het met de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de kapitein? En in hoeverre is er sprake van een grijs gebied? Het is goed dat deze leden dat onderwerp geadresseerd hebben. Ik wil hen daar ook voor danken, want het biedt ons de gelegenheid tot een nadere toelichting. De kapitein is verantwoordelijk voor alles wat er gebeurt aan boord van het schip dat onder zijn of haar gezag staat. Op basis van het VN-Zeerechtverdrag heeft de kapitein een overriding authority. Van dit gezag kan de kapitein in bijzondere omstandigheden gebruikmaken, ook in de richting van de particuliere beveiligers, als hij of zij vindt dat deze buitensporig geweld gebruiken. Zo luidt de internationale praktijk en regelgeving en dit wetsvoorstel doet daar niets aan af.

**De voorzitter:**

Er is een interruptie. Was u klaar met dit kopje?

**De heer Van Helvert (CDA):**

Nee.

**De voorzitter:**

Dan zou ik toch willen voorstellen dat u dit afmaakt.

**De heer Van Helvert (CDA):**

Dank u wel, mevrouw de voorzitter, want dit is een belangrijk punt, waar veel leden naar gevraagd hebben. De reder en de kapitein zijn verantwoordelijk voor de best management practices, de bmp's, van de IMO. Wanneer een kapitein de hulp inschakelt van gewapende particuliere beveiligers, is hij ervoor verantwoordelijk dat alle redelijkerwijs toe te passen actieve en passieve beschermingsmaatregelen voorafgaand aan en tijdens de vaart zijn toegepast. Te denken valt dan aan het wijzigen van de koers, harder varen, laserstralen, waterkanonnen, prikkeldraad en wat dies meer zij. De kapitein is te allen tijde verantwoordelijk voor het navigeren en het opereren van het schip. De verantwoordelijkheid voor het aanwenden van geweld ligt bij de teamleider en de maritieme beveiligers. Het is niet zo dat de kapitein hiertoe opdracht geeft. Dat doet de teamleider. Pas nadat in overleg met de kapitein is vastgesteld dat de passieve en actieve antipiraterijmaatregelen niet tot afwijking van het gevaar van piraterij hebben geleid, ga je verder.

Het lid Voordewind spreekt de vrees uit voor een grijze ruimte, zoals hij het noemt, tussen de niet-letale beschermingsmaatregelen, waarvoor de kapitein verantwoordelijk is, en de inzet van geweld, waarvoor de teamleider verantwoordelijk is. Deze vrees is wat ons betreft niet nodig. Ik zal dat toelichten. Het uitgangspunt is dat pas als de bmp's, zoals laserstralen, waterkanonnen en prikkeldraad, geen soelaas bieden om de dreiging af te wenden, er overgegaan kan worden tot geweldsinzet, te beginnen met waarschuwingsschoten. Juist daarom is afstemming tussen teamlei-

der en kapitein van belang. Dat heeft te maken met het vereiste van de subsidiariteit.

Er kan zich echter een dreiging voordoen die zo acuut is dat het overleg tussen de teamleider en de kapitein of de uitkomst daarvan niet redelijkerwijs kan worden afgewacht. Dat hebben verschillende leden ook aangedragen. Het lid Van Oosten wees specifiek naar zo'n situatie, die bij onze zuiderburen zo fraai "uiterste hoogdringendheid" genoemd wordt. Daarom doe ik dit stukje ook, zodat je de zachte g er wat in terug hoort. We hebben dit geregeld in artikel 9 lid 7 van het wetsvoorstel. In zo'n geval is consensus tussen teamleider en kapitein niet mogelijk en niet noodzakelijk. Er kunnen zich zelfs situaties voordoen waarbij ook de opdracht van de teamleider niet kan worden afgewacht door individuele particuliere beveiligers. Dat staat in artikel 9 lid 6. Na afloop van de geweldsinzet door een of meerdere particuliere beveiligers — ik zeg het nog maar eens — maakt zowel de kapitein als de teamleider een rapportage. De kapitein doet daarnaast melding aan het Openbaar Ministerie. Of er achteraf reden is voor een strafrechtelijk onderzoek wordt beoordeeld door het OM. Ik zal later in mijn inbreng nog ingaan op de aansprakelijkheid van de kapitein en de reder.

We wijzen de leden erop dat de Nederlandse Vereniging van Kapiteins ter Koopvaardij betrokken is geweest bij de totstandkoming van het wetsvoorstel. Taken en verantwoordelijkheden van de kapitein bij geweldgebruik tegen piraten zijn volgens de kapiteinsvereniging duidelijk beschreven. Ook voorkomt het wetsvoorstel volgens de vereniging dat de kapitein moet samenwerken met niet-gecertificeerde en ongecontroleerde gewapende private beveiligers van minder allooi, want dat is juist iets wat we niet willen. Vandaar ook dat de kapiteinsvereniging ons wetsvoorstel steunt en een oproep aan de Kamer heeft gedaan om hetzelfde te doen, maar dat terzijde.

Ik ben bijna klaar met dit kopje, voorzitter. Het lid Voordewind wees ook op artikel 16. Op basis daarvan kan de kapitein een bestuurlijke boete opgelegd krijgen. Dat klopt, maar alleen bij overtreding van artikel 6 lid 2. De kapitein moet zich ervan vergewissen dat er toestemming is verkregen voor de particuliere beveiliging; elke keer. Artikel 11 lid 1 en 2 gaat over de rapportageplicht. Deze bestuurlijke boete staat dus los van eventuele geweldsinzet. Tot zover kopje twee, mevrouw de voorzitter.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

De heer Van Helvert liet me hard nadenken — dat is altijd positief — want hij legde heel veel nadruk op het feit dat de Denen geen VPD's willen omdat het geen efficiënte besteding van Defensiemiddelen is. Ik zag zijn mede-indiener knikken. Ziet u dat ook zo?

**De heer Van Helvert (CDA):**

Ik ben geen woordvoerder Defensie en ken de begroting van Defensie zo niet uit mijn hoofd, dus dat kan ik niet exact zeggen.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Het kan dus wel zo zijn dat dit er mede mee te maken heeft en dat dit toch een soort verkapte bezuiniging is?



De heer **Van Helvert** (CDA):

Dat is niet het doel van dit wetsvoorstel. Ik wilde meer aangeven dat er andere landen zijn die zeggen: laat dat hele VPD maar zitten, wij doen het met alleen private beveiligers. Dat was eigenlijk de strekking van mijn opmerking. Over de begroting van Defensie zouden we in een andere vergadering moeten spreken.

Dan ga ik snel door naar ...

De **voorzitter**:

Heel kort, meneer Voordewind.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie):

Ja, heel kort over artikel 9. Ik probeer nog iets meer duidelijkheid te krijgen over lid 7. Het gaat om het raadplegen van de kapitein door de teamleider als er geweld wordt ingezet. Dat staat wel voorgeschreven in dat artikel, maar ik begrijp de indiener zo dat de kapitein niet verantwoordelijk is voor die inzet, maar uiteindelijk altijd de teamleider. Kan de kapitein dus ook niet beboet worden?

De heer **Van Helvert** (CDA):

Of iemand beboet kan worden, is altijd aan het OM. Dat kan ik zo niet zeggen. Voor het inzetten van het geweld is de teamleider verantwoordelijk. Wat we wel zien in het VN-verdrag, is dat de kapitein altijd een overridding authority heeft als hij of zij vindt dat er disproportioneel of onjuist geweld wordt toegepast.

De **voorzitter**:

Gaat u verder. O, de heer Voordewind.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie):

Het kan dus niet zo zijn dat de kapitein wordt veroordeeld of een boete kan krijgen op het moment dat er geweld wordt ingezet? Dat was de angst van de kapiteinsvereniging. Daar blijft de teamleider altijd voor verantwoordelijk. Begrijp ik dat goed?

De heer **Van Helvert** (CDA):

De teamleider is verantwoordelijk voor het aanwenden van geweld. Ik ben niet van het OM, dus ik vind het lastig om hier als het ware als een soort rechter te moeten zeggen: die wordt wel beboet en die niet. Ik geef aan hoe de wet het schrijft en dat is dat de teamleider verantwoordelijk is voor het aanwenden van geweld. Maar we doen niets af aan de internationale verdragen, zoals het VN-verdrag, dat wel de overridding authority aan de kapitein geeft.

De heer **Van Oosten** (VVD):

Maar voor de Handelingen en de wetsgeschiedenis is het misschien wel goed dat wij uitspreken en ook de heer Van Helvert als initiatiefnemer uitspreekt dat het uitgangspunt van het wetsvoorstel niet is dat de kapitein kan worden aangesproken op het gebruik en het aanwenden van geweld, voor zover dat nodig wordt geacht. Het uitgangspunt is dat de teamleider daarop wordt aangesproken

omdat hij precies, plat gezegd, voor dat doel wordt ingehuurd.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Ja, dat is volgens mij een heel juiste interpretatie. Daarom zei ik ook heel duidelijk dat de teamleider verantwoordelijk is voor het al dan niet aanwenden van geweld. De kapitein geeft dus ook geen opdracht in de zin van: hé, teamleider, gebruik eens geweld. Daar gaat echt de teamleider over.

De heer **Van Oosten** (VVD):

Dat is voor mij volstrekt helder. Dan blijft wel staan dat de kapitein de verantwoordelijkheid heeft voor het wel en wee. Hij moet ervoor zorgen dat het schip zelf intact blijft. Hij moet ook nagaan of er voldaan is aan de vergunning, of het bedrijf over een vergunning beschikt en of het bedrijf de verantwoordelijkheden heeft betracht die het heeft te betrachten, voor zover de kapitein dat kan overzien. Toch?

De heer **Van Helvert** (CDA):

Ik zie in die parafrasering niet direct een onvolkomenheid. Ik heb er wel behoefte aan om het even te zeggen zoals ik het zei en zoals de indieners het graag zeggen. De kapitein is verantwoordelijk voor alles wat er aan boord van het schip gebeurt dat onder zijn of haar gezag staat, maar voor het aanwenden van geweld is de teamleider verantwoordelijk.

De **voorzitter**:

Ik heb van tevoren geen interrupties met jullie afgesproken, in de veronderstelling dat jullie een beetje een afweging maken. Maar het kan niet zo zijn dat na elke zin een vraag wordt gesteld, want er zijn in de eerste termijn heel veel vragen gesteld. De heer Van Helvert is bezig met de beantwoording daarvan. Die kans moet hij ook krijgen. Dus dit wordt de laatste, mevrouw Belhaj.

Mevrouw **Belhaj** (D66):

Voorzitter, voor de laatste keer dan. Ik kom toch even op artikel 9, lid 6 en 7. Als je zegt dat de teamleider niet over mag gaan tot geweld totdat hij overleg heeft gehad met de kapitein, dan zou je discussies kunnen krijgen. Dan staat er ook nog bij "tenzij dit overleg of de uitkomst daarvan redelijkerwijs niet kan worden afgewacht". Dat klinkt best wel alsof er problemen kunnen komen, want dan moet een teamleider afwegen om wel of niet met de kapitein te overleggen. Tegelijkertijd hebben we gezegd dat er eigenlijk altijd overlegd moet worden met de kapitein. Dan gebeurt er natuurlijk net op dat moment iets. Dan kunt u wel zeggen: dan is het de teamleider. Maar feitelijk staat hier dat de kapitein toch echt eindverantwoordelijk is. Dus lid 6 en 7 leiden wel een beetje tot verwarring. Ik weet niet of u dat zelf ook ziet. Dit kan leiden tot vervelende situaties tussen een kapitein en een teamleider als het wel een keer misgaat.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Uiteraard. Overigens is het bij VPD's ook niet anders. Laat ik dat vooropstellen. Het is bij een VPD dus niet anders dan bij private beveiliging. Een kapitein is altijd verantwoordelijk voor alles wat er op het schip gebeurt. Voor het al dan niet

aanwenden van geweld is de teamleider verantwoordelijk en daartoe is goed overleg natuurlijk heel erg belangrijk. Daarom hebben we ook precies vastgelegd dat er ook specifieke situaties kunnen zijn dat overleg tussen kapitein en teamleider niet kan, omdat de situatie zo acuut is, en zelfs dat één private beveiliging niet eens kan wachten totdat zijn teamcaptain hem de opdracht geeft geweld te gebruiken. Ook dat kan gebeuren.

**De voorzitter:**  
Gaat u verder.

**De heer Van Helvert (CDA):**  
Daarom is het vastleggen in een rapportage door zowel de kapitein als de teamleider van groot belang, zodat het OM kan bepalen of voldaan is aan de voorwaarden.

Gebruik van geweld en rapportage; dit is kopje 3. Laat ik nader ingaan op het gebruik van geweld, zoals ik net al betoogde: het ultimatum remedium. Ik noemde niet voor niets de niet-letale zelfbeschermingsmaatregelen, de best management practices, die laserstralen, waterkanonnen, et cetera. Deze maatregelen leiden tot een verhoogd niveau van bescherming en blijken in de praktijk doeltreffend tegen piraten. Uit de praktijk van de EU-Operatie Atalanta blijkt bijvoorbeeld dat in ruim 80% van de afgeslagen pogingen tot kaping dit rechtstreeks verband houdt met de toepassing van die bmp's. Bovendien gaat er een sterke preventieve werking uit van particuliere beveiligers die zichtbaar bewapend zijn.

Ik zeg dat ook in de richting van het lid Buitenweg. Zij vroeg zich af hoe de risico's op geweldgebruik worden ingeschat, als een kleiner team beveiligers met minder back-up tegenover piraten komt te staan. Collega Ten Broeke wees op de ruime ervaring die private beveiligers hebben, hun bewezen staat van dienst en het flexibele concept van private beveiligingsteams. Als de risico's hoger zijn, zullen naar verwachting meer beveiligers ingezet worden, maar laat ik ingaan op het vrij gangbare team van vier personen. Zo'n team kan vanaf de brug van het schip de garantie bieden voor de volledige dekking van het schip.

Het grootste verschil met de werkwijze van het VPD is dat een VPD zich kan opsplitsen en met meer dan één persoon alle kanten van het schip afzonderlijk kan beveiligen; vooren achterkant en beide zijkanten. Dit zou voordelen kunnen bieden bij een zeer goed gecoördineerde en complexe aanval door piraten, waarbij een koopvaardijchip simultaan vanaf de verschillende kanten, door verschillende piratenboten zou worden aangevallen. Dergelijke complexe aanvallen komen in de huidige praktijk echter niet voor.

Private beveiligers hebben in de praktijk bewezen in kleinere teams effectief op te kunnen treden tegen aanvallen van piraten, zonder concessies te doen aan de veiligheid. Mocht het particuliere beveiligingsteam in actie moeten komen, dan dient het te voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Gedacht kan worden aan eerst waarschuwingsschoten in de lucht, dan schoten voor de boeg en vervolgens schoten gericht op het buiten gebruik stellen van de motor van de piratenboot.

Misschien is het goed om in dit verband op te merken dat het met name de particuliere beveiligingsteams zijn die in hun strategie en geweldsinstructie allereerst gebruikmaken van niet-dodelijke middelen zoals geluid, lichtsignalen en prikkeldraadbeveiliging. Dat is in eerste instantie het doel.

In het bijzonder het lid Markuszower stelde hier vragen over. Hij noemde heel concreet de afstand tot het schip, waarbij de piraten niet dichterbij dan bijvoorbeeld een halve mijl of ongeveer een halve kilometer zouden mogen komen. Laat ik voorstellen dat dit wetsvoorstel op zichzelf niet de geweldsinstructie voor particulier maritiem beveiligingspersoneel bepaalt. Die bepalen we hier niet, maar die regelen we later bij algemene maatregel van bestuur. Zoals ik al zei, hebben we ook een amendement voorbij zien komen over op welke wijze de Kamer, als zij dat toestaat, betrokken kan worden bij die algemene maatregel van bestuur. Daarin zal dus uiteen worden gezet onder welke omstandigheden welke mate van geweldgebruik zal zijn toegestaan.

Een belangrijke, internationaal beproefde bron voor de instructie vormen dus die best management practices van de ILO, die ook leidraad vormt voor het handelen van de VPD's. Ik kan hier geen precieze afstand tot het koopvaardijchip aangeven, zoals het lid Markuszower bepleit. Ik ben ook geen expert op het gebied van precisieschieten vanaf het dek van het schip op volle zee, met deining. Een afstand tot een koopvaardijchip van meer dan een kilometer lijkt mij wel erg ver om de motor van een snel naderende piratenboot uit te schakelen, maar dat gezegd hebbende, is het ook onze bedoeling dat die piraten niet aan boord komen. In die zin zou ik willen doorgaan met de discussie tussen Kamer en regering over de algemene maatregel van bestuur. Uitgangspunt is dat naarmate de dreiging van piraten toeneemt de beveiligers stapsgewijs toenemend geweld mogen gebruiken. In de richting van het lid Markuszower zeg ik daarbij dat dit niet gericht mag zijn op het toebrengen van dodelijk letsel. Dat komt ook zo in de wet te staan, in artikel 9, lid 3. Voor militairen die deelnemen aan een VPD geldt exact dezelfde norm. Dat verschilt dus niet bij de mensen van ons leger. De situatie die het lid Markuszower schetste, namelijk dat een waarschuwingsschot onbedoeld leidt tot een dodelijk slachtoffer, zou zich inderdaad voor kunnen doen. In dat geval is er geen sprake van een gericht dodelijk schot. De betrokken particuliere beveiliging kan in zo'n situatie beroep op noodweer doen. Dat is in het strafrecht altijd mogelijk. De beslissing om al dan niet te vervolgen, op basis van de rapportage van zowel de kapitein als de teamleider, ligt bij het Openbaar Ministerie, zoals dat ook in ons leger geldt. Ik zal later in mijn inbreng ingaan op het aspect van de vervolging.

**De voorzitter:**  
Wanneer later?

**De heer Van Helvert (CDA):**  
Een paar regeltjes verder. De kopjes worden steeds korter, voorzitter. Ik ben er bijna doorheen.

**De voorzitter:**

Dat zegt u al een uur. Ik wil dit even afmaken, meneer Markuszower, en dan krijgt u de gelegenheid om een vraag te stellen.

**De heer Van Helvert (CDA):**

Het lid Van der Staaij vroeg hoe het zit als ingehuurd personeel op een schip zelf op een bepaalde manier zou tegenwerken. Mogen beveiligers in dat geval geen enkele actie ondernemen omdat zij zich strikt richten op niet-varenden? Toen ik de suggestie hoorde, vroeg ik me even af of het lid Van der Staaij private beveiligers wil inzetten om muiterij de kop in te drukken. Dergelijke opstanden komen op Nederlandse schepen volgens mij al een tijdje niet meer voor, niet meer sinds De Zeven Provinciën in 1933, als ik het wel heb. Maar ik begrijp dat het de heer Van der Staaij te doen is om de mogelijkheid dat piraten hulp krijgen van een of meer bemanningsleden aan boord van het Nederlandse koopvaardijship. Hopelijk brengt deze suggestie piraten niet op gedachten. Het is in ieder geval vindingrijk. We kunnen zo'n situatie, hoewel onwaarschijnlijk, niet uitsluiten. In het verleden waren goed georganiseerde criminele organisaties uit Somalië actief in de piraterij. Toch hoop ik dat ik het lid Van der Staaij niet teleurstel als ik zeg dat dit wetsvoorstel in eerste instantie, maar overigens ook alleen, ziet op de inzet van maritieme beveiligers tegen piraterij. De bevoegdheden van maritieme beveiligers om geweld of handboeien te gebruiken zien op dat doel en niet op het optreden tegen opvarenden. Dat is niet het doel van deze wet. De kapitein heeft daartoe eigen middelen, eigen bevoegdheden. Hij kan in het uiterste geval met het oog op de handhaving van de veiligheid op het schip opvarenden, zijn personeel dus, in de boeien slaan en in hechtenis nemen. Daarbij kan hij echter geen beroep doen op de particuliere beveiligers. Dat is ook zo als dat niet aan de hand is.

**De voorzitter:**

Is dit nu ...

**De heer Van Helvert (CDA):**

Nu ga ik naar aansprakelijkheid en vervolging, het volgende kopje.

**De heer Markuszower (PVV):**

Ik heb een vraag over het niet gericht zijn op dodelijk letsel. Is het de indiener bekend hoe andere landen dit hebben geregeld? U noemde net een land als Denemarken, of Engeland. Hebben die ook zo'n beperking van niet gericht zijn op dodelijk letsel? Kan de indiener zich een situatie voorstellen waarin het gaat om het leven van de beveiligers of het leven van een lid van een VPD en dat van een piraat of van de bemanning, waarbij de beveiligers of het lid van het VPD toch moet kiezen voor zijn eigen leven of de bescherming van de aanwezigen op dat schip, ten koste van het leven van de piraat? Dan zou je dus wel gericht moeten kunnen schieten, zelfs met dodelijk letsel tot gevolg. Wat moet het lid van het VPD of die particuliere beveiligers dan doen als hij toch gericht heeft moeten schieten, omdat het niet anders kon?

**De heer Van Helvert (CDA):**

Ik begrijp de vraag. De heer Markuszower zei ook dat dit belangrijk was. Ik dacht zelf dat ik daar al antwoord op gegeven had. Ik zal het iets duidelijker proberen te doen. Excuus dat ik er niet duidelijk genoeg in was. Er is een verschil tussen schieten met het doel iemand te doden en schieten uit verdediging met het gevolg dat iemand sterft. Dat zijn twee duidelijk verschillende zaken. Die verschillen gelden ook als je in het leger zit. Ook een lid van een VPD mag niet schieten met het doel iemand te vermoorden. Het doel kan zijn dat je jezelf verdedigt, met als gevolg dat iemand daaraan sterft. Maar het was dan niet het doel om iemand te doden; het doel was zelfverdediging. Daar kun je op dat moment een beroep op doen. Het OM bepaalt dan op basis van de rapportage van de kapitein en de teamleider of er voldaan is aan de voorwaarden.

**De heer Markuszower (PVV):**

Dat begrijp ik, maar dat is een heel andere omschrijving dan die welke nu wordt gebruikt. Moord is natuurlijk nooit goed te praten, dus moet het doel altijd zijn: rechtmatige verdediging, proportioneel. Daar zijn wij het over eens. Waarom gebruikt u die tekst dan niet in het wetsvoorstel? Nu staat er namelijk dat je nooit gericht op dodelijk letsel mag schieten. Soms is het in een oorlogssituatie zo dat je wel met de intentie om te doden moet schieten. Ook in andere oorlogssituaties, zoals een missie in Afghanistan, moet je soms gericht schieten met ook de intentie om te doden, niet om te moorden maar om te verdedigen. Dus met hoe u het net verwoordde, ben ik het helemaal eens, maar in de wet staat het echt anders.

**De heer Van Helvert (CDA):**

In woorden staat het er inderdaad anders. Volgens mij bedoelen wij wel exact hetzelfde, maar wij baseren ons ook op hoe de IMO het omschrijft in de best management practices. Daar baseren wij ons op en daar wilden wij geen licht tussen laten ontstaan, maar ik heb het idee dat wij wel exact hetzelfde bedoelen.

**De voorzitter:**

Gaat u verder.

**De heer Van Helvert (CDA):**

Dan ga ik over naar het onderwerp "aansprakelijkheid en vervolging". De heer Van der Staaij heeft er terecht op gewezen dat zowel de kapitein en de reder als het maritieme beveiligingsbedrijf een boete opgelegd kunnen krijgen als er sprake is van handelen in strijd met de regels. Ook kunnen ze strafrechtelijk vervolgd worden. De vraag is dan inderdaad hoe afgewogen dient te worden wie aansprakelijk gesteld of vervolgd kan worden. Het lid Voordewind vroeg daarbij naar de positie van de kapitein. Het lid Jasper van Dijk vroeg daarnaast of de reders dan volledig buitenspel blijven bij een geweldsincident. Laat ik eerst ingaan op de maatregelen die de minister kan nemen. De minister kan het maritieme beveiligingsbedrijf, de kapitein en de teamleider een boete opleggen bij overtreding van regels en voorschriften, zoals je in Nederland bij een overtreding van regels een boete of in ieder geval een strafmaatregel kunt geven. In het uiterste geval kan de vergunning worden ingetrokken; ik verwijs hiervoor naar artikel 13. Deze

bestuursrechtelijke maatregelen zijn bedoeld voor relatief eenvoudige overtredingen.

Ernstiger is overtreding van het verbod om zonder vergunning of toestemming van de minister gewapende maritieme beveiligingswerkzaamheden aan te bieden of te verrichten. Dat is strafbaar gesteld. Dan is er sprake van overtreding op grond van de Wet op de economische delicten en wordt zo'n overtreding bedreigd met een hechtenis van maximaal zes maanden. Dit verbod geldt ook in de richting van de reders, zo zeg ik tegen het lid Jasper van Dijk. De reders zullen ook aan de benodigde zelfbeschermingsmaatregelen moeten voldoen. Dat is een voorwaarde om überhaupt toestemming te krijgen voor de inzet van particuliere beveiligers maar ook een voorwaarde voor onze eigen VPD's.

Buitenproportioneel geweld — nog een stapje erger — gaat natuurlijk nog verder. Dan voldoet de bestuurlijke boete niet meer. Daarom is er altijd de mogelijkheid van strafrechtelijke vervolging. We kunnen niet volledig uitsluiten dat er zich situaties voordoen waarbij de kapitein of de reder strafrechtelijk medeverantwoordelijk wordt gehouden voor geweldsinzet. Het wetsvoorstel regelt nu eenmaal geen immuniteit, voor niemand. Het wetsvoorstel beoogt een helder kader te bieden voor toetsing door de officier van justitie van het handelen van een maritiem beveiligingsteam in een concreet geval. Wel zou het wat ons betreft aanbeveling verdienen indien het College van procureurs-generaal door middel van een aanwijzing nader afbakt of en zo ja op welke wijze de kapitein al dan niet strafrechtelijk kan worden aangesproken op de aanwending van geweld door de teamleider.

Het lid Van Toorenburg wees op jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en op basis daarvan zou Nederland verplicht zijn effectief onderzoek in te stellen wanneer een lid van een VPD iemand zou doden. Die verplichting zou niet gelden voor particuliere beveiligers omdat die geen staatsorganen zijn. De initiatiefnemers delen deze opvatting. Het lid Van Toorenburg noemde in het bijzonder de zaak van Al-Skeini tegen het Verenigd Koninkrijk. Een vergelijkbare zaak was Jaloud tegen Nederland. In beide gevallen ging het om incidentele geweldsuitoefening door respectievelijk Britse en Nederlandse militairen in Irak tegen Iraakse burgers. De uitoefening van publiek gezag door staatsorganen bracht het handelen binnen de reikwijdte van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, ook al vond het geweldsgebruik plaats buiten het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk respectievelijk Nederland.

Bij de uitoefening van publiek gezag door staatsorganen zijn de positieve verplichtingen van het EVRM van toepassing. Die behelzen de plicht om een onderzoek te starten en waar mogelijk de zaak voor de rechter te brengen. Zo'n onderzoek moet volgens het EVRM effectief zijn, het moet onafhankelijk en onverwijld zijn. En het moet daadwerkelijk gericht zijn op het vinden van de verantwoordelijke persoon of personen. Bij particuliere beveiligers die buiten de territoriale wateren van Nederland opereren, is dat anders. Dat zijn geen staatsorganen.

Het is al met al ook onze analyse dat Nederland op basis van de EVRM-jurisprudentie geen verplichting heeft om een effectief onderzoek in te stellen wanneer particuliere

beveiligers onverhoopt iemand zouden doden aan boord van het schip. Hoewel het EVRM daartoe niet verplicht, voorziet dit wetsvoorstel in voldoende waarborgen en effectief onderzoek, waar het lid Van Toorenburg zich ook terecht hard voor maakt. Daar zijn wij het ook helemaal mee eens. De wet verplicht de kapitein en de teamleider tot het maken van die rapportage na geweld na elke inzet van particuliere beveiligers. Deze rapportage is gericht aan de minister van Justitie en Veiligheid en het is dan aan het OM om het onderzoek te doen. De kapitein is verplicht iedere aanwending van geweld, vanaf het gebruik van handboeien, onverwijld te melden aan het Openbaar Ministerie. Dat zegt artikel 11, lid 3. Het Openbaar Ministerie kan vervolgens onderzoeken of er voldaan is aan alle voorwaarden en kan bepalen of tot vervolging wordt overgegaan. Als het geweld niet proportioneel is en men ook anderszins niet voldoet aan de strikte vereisten van dit wetsvoorstel, en dan met name aan de bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen geweldsinstructie, kan betrokkene vervolgd worden.

Het lid Markuszower vroeg op dit punt of het Openbaar Ministerie anders zal handelen bij particuliere beveiligers dan bij VPD's. Wat de initiatiefnemers betreft, is dat in beginsel niet het geval. De bevoegdheden verschillen niet van elkaar. De geweldsinstructie voor particuliere beveiligers moet nog bij AMvB worden vastgesteld. We hebben daar dan ook nog via een voorhangprocedure invloed op. Deze zal naar verwachting vergelijkbaar zijn met die van de VPD's. Maar de minister is degene die daarop in moet gaan.

**De voorzitter:**

Ja, die moet ook nog aan het woord, mijnheer Van Helvert.

**De heer Van Helvert (CDA):**

Ja, mevrouw de voorzitter. Aanvullend hopen en verwachten we als initiatiefnemers dat het College van procureurs-generaal na de inwerkingtreding van deze wet een aanwijzing opstelt met nadere regels voor de strafrechtelijke vervolging bij het aanwenden van geweld. Hierbij kan worden gekeken naar reeds bestaande aanwijzingen over de strafrechtelijke vervolging van Nederlandse militairen.

**De voorzitter:**

Nee, geen interrupties. Maakt u eerst uw betoog af.

**De heer Van Helvert (CDA):**

Het lid Markuszower is daarbij van mening dat particuliere beveiligers niet in voorarrest zouden moeten worden geplaatst indien het OM onderzoek doet naar een geweldsincident dat is gepleegd door een particuliere beveiligers. Het gaat hier nadrukkelijk om de bevoegdheid van het OM die is neergelegd in het Wetboek van Strafvordering. Dit voorstel verandert niets aan het Wetboek van Strafvordering. Stel nu dat er sprake is van ernstige strafbare feiten en een risico dat een verdachte de benen neemt. Zo'n situatie kun je natuurlijk niet uitsluiten. Daarom willen wij de mogelijkheid van voorlopige hechtenis niet uitsluiten. En dat kunnen wij ook niet, mevrouw de voorzitter, omdat wij hier niet over die wet gaan. Ongetwijfeld kan de minister hier ook op ingaan.

Het lid Van Toorenborg vroeg aandacht voor de situatie waarin maritieme beveiligers piraten gevangennemen. Wat gebeurt er dan? Dat is om te beginnen een situatie die we zo veel mogelijk willen voorkomen. Anders dan bij internationale antipiraterijmissies is het doel van maritieme beveiligers niet het inrekenen of het opbrengen van piraten, het is vooral hun taak om te voorkomen dat piraten naderen of aan boord komen van het schip. Mocht deze bijzondere omstandigheid zich toch voordoen, hoewel dat niet het primaire doel is, dan vallen de piraten onder de jurisdictie van Nederland als vlaggenstaat. Het Openbaar Ministerie kan dan tot vervolging overgaan. En de kapitein is bevoegd tot het arresteren en het opsluiten van de piraten. Hij of zij zal wel onmiddellijk contact moeten opnemen met het Openbaar Ministerie. En mocht vervolging opportuun en mogelijk zijn, dan zal de piraat naar Nederland overgebracht moeten worden. Eventueel zouden eenheden van de Koninklijke Marine, als zij in de buurt zijn, daarbij kunnen helpen. Wat ook gepoogd kan worden, is overbrenging van de piraat naar een kuststaat. Landen als Kenia en de Seychellen vervolgen piraten in de regio bij Somalië. Piraterij is immers een internationaal misdrijf waarvoor universele jurisdictie geldt. En ten slotte is de mogelijkheid van het vrijlaten van de piraat als de dreiging is geweken, ook nog altijd daar.

Het lid Van Toorenborg poneerde de stelling dat gevangengenomen piraten eigenlijk altijd zouden moeten worden overgedragen aan het Internationaal Strafhof. Die stelling is wat ons betreft niet juist. De kans is verwaarloosbaar dat er een rol is weggelegd voor een internationaal strafhof. Dan moet er namelijk sprake zijn van genocide, misdaden tegen de menselijkheid, oorlogsmisdrijven en het misdrijf agressie. Piraterij valt niet onder de jurisdictie van dat strafhof. De jurisdictie is bovendien slechts complementair aan staten die partij zijn bij het statuut van het Strafhof. Alleen in het geval Nederland zelf niet bereid is of in staat is om te vervolgen, zou het Strafhof eventueel aan bod komen. Het is ook niet mogelijk om een verdachte over te dragen aan het Strafhof zonder dat het Strafhof zelf met een aanklacht is gekomen. Berechting van piraten vindt hoofdzakelijk in de regio zelf plaats door individuele landen. Er zijn geen speciale internationale tribunalen tegen piraterij. Nederland heeft daar in het verleden weliswaar voor gepleit, maar daar bleek geen draagvlak voor.

Dat was het einde van dit blok, mevrouw de voorzitter.

**De heer Van Oosten (VVD):**

De heer Van Helvert heeft een tamelijk uitvoerige uiteenzetting gegeven van de wijze waarop vervolging eventueel zou kunnen plaatsvinden. Dat brengt mij toch op een herhaling — het spijt mij — van de vraag die ik zojuist ook heb gesteld in de richting van Van Helvert om dat maar wel duidelijk te houden. Dat is dat de initiatiefnemers bepaald niet beogen dat de kapitein aangesproken of zelfs vervolgd zou kunnen worden voor de aanwending van geweld maar dat die verantwoordelijkheid primair toch wel bij de teamleider ligt, dus de teamleider die specifiek ingehuurd is om voor beveiliging en bescherming van het schip te zorgen en dus mogelijk ook in een situatie kan worden gebracht dat er geweld ingezet moet worden. Dat heb ik op deze manier toch juist begrepen?

**De heer Van Helvert (CDA):**

Volgens mij is de parafrasering juist dat de teamleider verantwoordelijk is voor het aanwenden van geweld of niet. Daarnaast kunnen wij natuurlijk niet voor immuniteit voor iedereen op zo'n schip pleiten, want wij veranderen hier het strafrecht niet.

**De heer Van Oosten (VVD):**

Dan rond ik daarmee af, voorzitter. Dat begrijp ik. Dat doen wij hier ook niet. Wij gaan uiteindelijk ook niet over wat het OM wil doen of waartoe de rechter besluit. Wij kunnen wel met elkaar uitspreken dat het uitgangspunt niet is dat de kapitein daarvoor wordt aangesproken, omdat de verantwoordelijkheid primair bij de teamleider ligt. Ik denk dat het van belang is dat wij als wetgever die uitspraak zo doen, want daaraan wordt dan hopelijk enige waarde gehecht.

**De heer Van Helvert (CDA):**

Mevrouw de voorzitter, volgens mij heb ik nu echt een aantal keer gezegd dat de teamleider verantwoordelijk is voor het aanwenden van het geweld.

**Mevrouw Van Toorenborg (CDA):**

Omdat de initiatiefnemers er zo duidelijk op ingaan dat het toch vooral de bedoeling is om de bootjes onklaar te maken en ervoor te zorgen dat de motor het niet meer doet, heb ik toch wel een vraag. Uiteindelijk hebben we het Wetboek van Strafrecht, dat heel duidelijk aangeeft dat als je iemand in een hulpeloze toestand brengt, je de plicht hebt daarop toe te zien. Mag ik het zo begrijpen dat het wel de bedoeling is dat de boten niet meer kunnen varen, maar het tegelijkertijd ook de bedoeling is om mensen niet hulpeloos te laten dobberen op zee? Dan sterven ze namelijk en doe je precies hetzelfde.

**De heer Van Helvert (CDA):**

Ik kan me die vraag goed voorstellen. Ik moet daar even in tweede instantie op terugkomen, omdat ik er niet een-twee-drie het precieze antwoord op heb.

**De voorzitter:**

U heeft nog ...

**De heer Van Helvert (CDA):**

Ik kan overigens zeggen dat dit in beginsel nooit het uitgangspunt is, maar ik kom nog terug op het precieze, juiste antwoord.

**De voorzitter:**

Ik wil toch even met u een afspraak maken over de resterende onderwerpen, want als u daar dezelfde tijd en ruimte voor neemt, ben ik bang dat wij ... U heeft nu meer spreektijd gebruikt dan de heer Ten Broeke en u had wat anders beloofd.

**De heer Van Helvert (CDA):**

Excuus, mevrouw de voorzitter. Ik had wel gezegd dat Limburgers in principe wat langzamer spreken. Ik had in

totaal 27 bladzijdes en ik ben bij bladzijde 24, dus het einde komt echt in zicht. Ik hecht er wel aan te zeggen dat er ook heel veel vragen zijn gesteld in eerste instantie en ik de verplichting heb en ook voel om die antwoorden te geven. U staat de interrupties toe, maar ik ben blij dat u dat zo ruim gedaan heeft.

Uitbreiding van gewapende particuliere beveiliging naar andere sectoren; dat is het volgende blokje. Als voorlaatste wil ik ingaan op de vraag of dit wetsvoorstel een weg paveit voor gewapende particuliere beveiliging in andere sectoren. Dat komt doordat het lid Baudet zo enthousiast was over ons wetsvoorstel dat hij aanbood om met ons mee te denken over zo'n uitbreiding, bijvoorbeeld naar treinen en vliegtuigen. Allereerst danken we natuurlijk het lid Baudet nadrukkelijk voor zijn steun en complimenten voor het wetsvoorstel. Wat ons betreft is dit — speciaal voor het lid Baudet druk ik mij in het Latijn uit — een *lex specialis*, een bijzondere wet vanwege de bijzondere omstandigheden waarin maritieme beveiligers hun werk moeten doen. Het gaat om optreden buiten Nederlands grondgebied en buiten territoriale wateren van andere staten. Het gaat om zelfbescherming tegen gewelddadige piraten in een gebied waar geen politie of andere rechtshandhavende instantie aanwezig is. Cruciaal is ook dat de overheid haar zorgplicht niet toereikend kan nakomen. Deze omstandigheden alleen rechtvaardigen wat ons betreft een uitzondering. Het is dus niet onze bedoeling om met dit wetsvoorstel een precedent te scheppen voor uitbreiding van bewapening van particuliere beveiligers in andere sectoren.

Voorzitter, ik kom op de vervolgstappen en ben daarmee bijna aan het slot van mijn inbreng. Dit voorstel beoogt een wettelijk kader vast te stellen voor de beveiliging van Nederlandse koopvaardij schepen. Mochten beide Kamers dit aannemen, dan is er nog steeds heel veel werk te verzetten in de uitvoering en de uitwerking van nadere regelgeving, bijvoorbeeld de geweldsinstructie en de toestemmingsprocedure. Dit zal bij algemene maatregel van bestuur plaatsvinden.

Verschillende leden, in het bijzonder het lid Buitenweg, het lid Belhaj, het lid Jasper van Dijk, het lid Voordewind en het lid Öztürk, wezen erop dat zo'n AMvB een verantwoordelijkheid is van de regering, in dit geval de minister van Justitie en Veiligheid. Dat zeiden zij in eerste instantie. De Kamer gaat er dan feitelijk niet meer over. Vandaar hun heel begrijpelijke pleidooien voor een voorhangprocedure om zodoende formele betrokkenheid van de Tweede en de Eerste Kamer te garanderen. De leden Öztürk en Voordewind hebben daartoe amendementen ingediend.

Het amendement op stuk nr. 10 van het lid Öztürk betreft de geweldsinstructie. Het amendement op stuk nr. 14 van het lid Voordewind betreft de toestemmingsprocedure. Zijn amendement over het gebruik van camera's en microfoons op stuk nr. 12 voorziet tevens in een voorhangbepaling. Als initiatiefnemers kunnen we deze amendementen van harte ondersteunen. Het toont de grote betrokkenheid, waar ik echt blij mee ben, die de indieners maar ook de andere leden aan de dag leggen bij de beveiliging van Nederlandse koopvaardij schepen.

Het lid Öztürk vroeg aan ons, de initiatiefnemers, of wij van plan waren de AMvB al dan niet in concept naar de Kamer te sturen. Dat is niet aan de initiatiefnemers; die verantwoor-

delijkheid ligt echt bij de regering. De heer Öztürk had zeer goede privéredenen om vanavond de vergadering eerder te verlaten, maar als hij dit in de trein hoort, kan ik hem met een gerust hart zeggen dat wij zijn amendement zo zouden willen overnemen, omdat wij echt vinden dat het de wet nog beter maakt.

Dan resteert mij nog het amendement van het lid Voordewind op stuk nr. 15.

**De voorzitter:**

Zei u daarnet iets over het overnemen van een amendement?

**De heer Van Helvert (CDA):**

Het ging om het amendement van het lid Öztürk.

**De voorzitter:**

Heeft iemand bezwaar tegen het overnemen van het amendement op stuk nr. 10?

**De heer Jasper van Dijk (SP):**

Ik vraag mij even af of dit wel van toepassing is, voorzitter. De heer Van Helvert is er heel blij mee en dat siert hem, maar het gaat om de minister. Die moet straks nog zeggen wat zijn oordeel is over het amendement. Ik kijk even naar de heer Van Helvert.

**De heer Van Helvert (CDA):**

Volgens mij is het ook aan de indieners om een oordeel te geven over het amendement.

**De voorzitter:**

Dat klopt. Het is een initiatiefwet, meneer Jasper van Dijk.

**De heer Van Helvert (CDA):**

Wij vinden het een mooi amendement. Maar het staat de Kamer uiteraard vrij om advies te vragen aan een adviseur en dat is de minister.

**De voorzitter:**

Het staat de Kamer ook vrij om te zeggen: wij willen over het amendement stemmen. Maar als de initiatiefnemer zegt dat hij het amendement wil overnemen en niemand daar bezwaar tegen heeft ...

**Mevrouw Belhaj (D66):**

Wij kunnen pas na de reactie van de minister beoordelen of wij het overnemen.

**De voorzitter:**

Dat is ook goed. Meneer Van Helvert, ik stel voor dat u verdergaat.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Ik was bij het laatste amendement dat nog te behandelen was, dat van het lid Voordewind op stuk nr. 15. Dat bevat een evaluatiebepaling waarbij de wet drie jaar na inwerking-treding zal worden geëvalueerd. Een termijn van vijf jaar is gebruikelijk, maar gezien het bijzondere karakter en de bijzondere betrokkenheid van de Kamer bij dit onderwerp, hebben we alle begrip voor deze wens. Vandaar dat wij ook dit amendement van harte kunnen ondersteunen.

Voorzitter, daarmee ben ik aan het einde gekomen van mijn betoog. Heel veel dank.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Ik geloof het bijna niet, maar u bent echt klaar? Dank u wel, meneer Van Helvert. Dan geef ik nu het woord aan de minister.



Minister **Grapperhaus**:

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Meteen ook dank aan de initiatiefnemers, die een voor de koopvaardij belangrijk wetsvoorstel hebben voorbereid dat bescherming mogelijk maakt tegen piraterij op koopvaardij schepen die in de spotmarkt opereren, in situaties waarin die bescherming niet anders voorhanden is. Er is een belangrijke stap gezet, zeker als we naar de heel lange voorgeschiedenis kijken. Het vorige kabinet had het streven, zoals uiteengezet in het standpunt van december 2015, om met een wetsvoorstel te komen, maar dat sneuvelde in juni 2016. Daar was geen meerderheid voor. Maar gelukkig hebben de Kamerleden Ten Broeke en Knops destijds gezegd: wij komen met een initiatiefvoorstel. Inmiddels heeft de heer Van Helvert het stokje van de heer Knops overgenomen en zien we de heer Ten Broeke nog steeds op de brug staan van dit initiatief-wetsvoorstel.

Gezien het feit dat er al een uiterst indringende en interessante discussie is geweest, zal ik mijn spreektekst niet geheel doen, maar mij tot een paar hoofdpunten beperken en dan direct naar de diverse vragen en een paar amendementen gaan. Over de aanpassing van de bepaling over de certificering in de nota van wijziging wil ik in ieder geval nog iets zeggen. Ik ben daar heel blij mee, want het stelt ons in staat om van overheidswege meer controle uit te oefenen op de certificering. Meer controle, doordat de overheid nu bepaalt welke normen en regels de basis voor certificering en accreditatie vormen. Die regeling schept ook de ruimte om de bij of krachtens de wet te stellen regels onderdeel te laten zijn van de certificering en accreditatie en dat geeft dan weer meer armslag bij de uitwerking van het wetsvoorstel, met name als het gaat om het organiseren van een goed stelsel van toezicht op de naleving.

Het wetsvoorstel kent diverse delegatiebepalingen. Mocht deze wet in beide Kamers worden aangenomen, dan is er nog een weg te gaan om de wet in nadere regelingen uit te werken en te implementeren. Daar zijn allerlei vragen over gesteld. Op een aantal zal ik zo nog wel ingaan: geweldsinstructie, toestemmingsprocedure, vergunnings-verlening, wat het allemaal gaat kosten en hoe die kosten gedekt gaan worden. Op het ministerie zitten de ambtenaren uiteraard niet stil en men is in samenspraak met de andere departementen, met name Defensie, al vorderingen aan

het maken met de uitwerking. Er komt dan een voorgehan-gen AMvB. Dat zou het idee zijn. Ik ben zelf al met de Kust-wacht in gesprek over hoe de in de wet genoemde criteria zo kunnen worden uitgewerkt dat ambtenaren van de Kustwacht ook beschikken over een werkbaar afwegings-en beoordelingskader. Het moge duidelijk zijn dat dat redelijk digitale criteria moeten zijn, om ze maar even zo te noemen, opdat een besluit goed te motiveren is. Maar goed, hoe dat allemaal zal gaan luiden — ik noem artikel 4, lid 2, die zeemijlen en het percentage extra kosten — dat is ook nog "work in progress".

Ik kom direct op een aantal van de gestelde vragen. Van-avond is de vraag gesteld of er aanvragen zijn ingediend voor een langer verblijf van VPD's op koopvaardij schepen op de spotmarkt. Ik kan bevestigen wat de heer Ten Broeke al heeft gezegd: daar zijn geen aanvragen voor ingediend.

Dan begin ik de verdere beantwoording met de vragen die mevrouw Ploumen aan de regering heeft gesteld over de noodzaak om particuliere beveiligers toe te staan en met de vraag van haar en de heer Öztürk over de erkenning van de door de overheid van andere landen afgegeven vergun-ningen. De commissie-De Wijkerslooth, zoals bekend, heeft geadviseerd nadat het ministerie van Defensie zich erover had uitgesproken dat niet in alle gevallen waarin door reders om militaire bescherming wordt gevraagd in die bescherming kan worden voorzien, in juist die gevallen bescherming door inzet van particuliere beveiligers mogelijk te maken. Die commissie overwoog daarbij dat het geweldsmonopolie van de overheid inhoudt dat de overheid bepaalt wie onder welke voorwaarden en omstandigheden bevoegd is om geweld te gebruiken. Ik denk dat mevrouw Van Toorenburg dat in de eerste termijn mooi verwoord heeft. Dat is nou precies waar dit wetsvoorstel op ziet. Over de noodzaak van dit wetsvoorstel en de inzet van particu-liere beveiligers hebben de initiatiefnemers zojuist, ook onderbouwd met cijfers en feiten, het nodige gezegd.

Wat betreft de erkenning van in andere landen afgegeven vergunningen verwijs ik ook graag naar de antwoorden van het Kamerlid Ten Broeke, alsmede de nota van wijziging en de toelichting daarbij. Die nota ondersteun ik. Het is niet zo dat Nederland in het buitenland afgegeven vergunningen zonder meer zou moeten erkennen. Op dit punt zijn de wettekst en de toelichting overigens aangescherpt. Het is nu uitdrukkelijker geregeld dat het aan de minister is om te beoordelen of een buitenlandse vergunning een gelijk-waardig niveau van waarborgen biedt als met de afgifte van een Nederlandse vergunning is beoogd. Ook is in de wettekst opgenomen dat de minister beleidsregels kan vaststellen voor de te maken beoordeling, die onder zijn verantwoordelijkheid wordt gemaakt door de vergunning-verlener.

De heer Van Oosten heeft gevraagd wat de stand van zaken is met de geweldsinstructie, wat hierin over de aanwending van het geweld zal zijn geregeld en wat daarbij de positie van de kapitein is. Ik moet daarbij zeggen dat ook door andere leden van de Kamer wat vragende opmerkingen — of moet ik zeggen: opmerkende vragen — zijn gesteld over de positie van de kapitein. De stand van zaken is als volgt. Ik kan u meedelen dat de ambtenaren al bezig zijn met het opstellen van de geweldsinstructie en dat zij daarover met het ministerie van Defensie en het Openbaar Ministerie gesprekken hebben gevoerd. De bronnen die bij het opstellen van die geweldsinstructie worden gebruikt, zijn

de geweldsinstructie die geldt voor de leden van een Vessel Protection Detachment, een VPD, alsook de geweldsinstructie die geldt voor politieagenten. Er is ook gekeken naar geweldsinstructies in de regelgeving van andere landen. Er is geen internationaal erkende geweldsinstructie, maar er zullen wel internationale regels worden verdisconteerd. Voorbeelden zijn de United Nations Basic Principles on the Use of Force and Firearms en het Montreuxdocument dat de minister van Defensie in 2012 mede heeft ondertekend. Dat is in ieder geval van toepassing op leden van de VPD's. In de geweldsinstructie zullen regels zijn opgenomen over een te markeren moment waarop de kapitein vaststelt dat alle tot zijn beschikking staande maatregelen uit de best management practices, de BMP, aanbevolen door de International Maritime Organization, zijn uitgeput en dat moet worden overgegaan tot de inzet van gewapende bescherming tegen de dreigende overval van piraten.

Dan de rol van de kapitein. De beveiligers zijn zelf verantwoordelijk voor hun operationeel handelen. Het is niet de kapitein die het handelen van het team in een situatie van dreigend gevaar aanstuurt; dat is de taak van het teamhoofd. De kapitein behoudt evenwel, zoals is vastgelegd in het zeerechtverdrag van de Verenigde Naties, een overriding authority. Daarvan zal de kapitein in bijvoorbeeld de bijzondere omstandigheid dat het team naar zijn oordeel buitenproportioneel geweld toepast gebruik kunnen maken.

Dan kom ik bij het amendement van de heer Öztürk om de algemene maatregel van bestuur waarin de geweldsinstructie wordt vastgesteld aan de Kamer voor te leggen door middel van een voorhangprocedure. Dat amendement beantwoordt, mag ik aannemen, ook de vragen die onder anderen de heer Van Dijk van de SP heeft gesteld over de voorwaarden van geweldsaanwending en het type wapengebruik. Ik adviseer de Kamer in te stemmen met het amendement, dat ziet op het opnemen van de voorhangbepaling. Maar u had uit wat ik in het begin zei al ietwat kunnen afleiden dat ik dat advies ging geven. Het amendement stelt in staat op een later moment in samenspraak met de beide Kamers tot een gedragen en gewenst resultaat te komen.

De heer Van Dijk heeft gevraagd of voorschriften kunnen worden verbonden aan het gebruik van helmcamera's. Ook de heer Voordewind heeft daar vragen over gesteld. Hij heeft gevraagd of het mogelijk is om het cameratoezicht te versterken door in de wet op te nemen dat de particuliere beveiligingsorganisaties verplicht zijn om helmcamera's te gebruiken. De heer Voordewind heeft daarover ook een amendement ingediend. Ik adviseer de Kamer graag om dat amendement van de heer Voordewind over te nemen. Het bevat echt een goede toevoeging aan het wetsvoorstel. Het maken van beeld- en geluidsopnamen tijdens een dreigende situatie vind ik buitengewoon belangrijk om naderhand goed te kunnen reconstrueren wat er precies is gebeurd en hoe bevoegdheden zijn aangewend.

De heer Markuszower van de PVV heeft gevraagd of de officier van justitie in geval van een melding van een kapitein aan het Openbaar Ministerie over de toepassing van geweldshandelingen door een VPD anders zal oordelen dan als ze zijn toegepast door een particulier beveiligingsteam. Ik kan de heer Markuszower op dit punt geruststellen. Althans, dat hoop ik natuurlijk. De beoordeling door het Openbaar Ministerie van de gedragingen van de leden van een Vessel Protection Detachment zal naar verwachting

niet anders zijn dan de beoordeling van de gedragingen van de leden van een particuliere maritieme beveiligingsorganisatie. Dat heeft te maken met het feit dat de bevoegdheden die de maritieme beveiligers zijn toegekend op grond van het wetsvoorstel niet afwijken van de bevoegdheden die de leden van zo'n VPD hebben. In de nota naar aanleiding van het verslag hebben de initiatiefnemers daar zelf al op gewezen. Dan is er dus een gelijk vertrekpunt waar het gaat om de beantwoording van de vraag door het Openbaar Ministerie of de beveiligers, of die nu wel of niet militair zijn, naar de hun gegeven bevoegdheden hebben gehandeld dan wel dat aanleiding bestaat strafrechtelijk onderzoek in te stellen en eventueel tot vervolging over te gaan.

De heer Markuszower heeft ook gevraagd of kan worden uitgesloten dat particuliere beveiligers in voorarrest worden genomen. Dat is niet iets wat de wetgever moet willen uitsluiten. Als een particuliere beveiligers wordt verdacht van het plegen van ernstige strafbare feiten, moet er de mogelijkheid zijn dat op vordering van de officier de raadkamer beslist over voorlopige hechtenis. Dan kan een grond zijn dat er gerede vermoedens zijn dat de verdachte zich aan de rechtsgang zal onttrekken of dat het een strafbaar feit is dat de rechtsorde ernstig heeft verstoord.

Ten slotte heeft de heer Markuszower vragen gesteld over het gericht mogen schieten op piraten als een piratenschip met grote snelheid een Nederlands koopvaardijchip nadert en niet reageert op geloste waarschuwingsschoten. Ik wil vooropstellen dat het geven van een bevoegdheid aan particuliere beveiligers om gericht te schieten, uiteraard niet met als doel om dodelijk letsel toe te brengen, heel lastige materie is waarover bij het opstellen van de geweldsinstructie op dit moment wordt gesproken. Gericht schieten is buitengewoon lastig vanwege de deining op het schip waar vandaan wordt geschoten alsook de deining van het piratenschip waarop wordt geschoten. Het gebruik van gewapend geweld zal zich moeten richten op het zo veel mogelijk beperken van — excuseert u mij het anglicisme — collateral damage. Dat is wat particuliere beveiligingsteams in de praktijk ook al doen. Dat vergt discipline en training en daarop zal ook dus het accent worden gelegd bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag, of het betreffende bedrijf inderdaad kan waarmaken dat het voldoet aan die niveaus van discipline en training.

Mevrouw Buitenweg heeft gevraagd waarom de initiatiefnemers niet hebben gekozen voor een rijkswet. In feite valt die keuze samen met de keuze van de initiatiefnemers om bij het opstellen van het wetsvoorstel de lijnen van het kabinetsstandpunt van december 2015 te volgen. Het initiatiefvoorstel dat vandaag wordt behandeld, is niet van toepassing voor reders die weliswaar onder Nederlandse vlag varen, maar hun schepen geregistreerd hebben in het register van Curaçao. Drie jaar geleden is in het kader van de voorbereiding van het kabinetsstandpunt al overwogen of een rijkswet nodig was. Daarover is destijds met de reders en met de landen in het Caribisch gebied gesproken en dat heeft erin geresulteerd dat als in het Europees deel van Nederland een lex specialis conform het kabinetsstandpunt tot stand zou komen — dat was het toen — de landen hun wetgeving daarop zouden aanpassen. En die afspraak maakte er deel van uit en dit kabinetsstandpunt is om die reden in de Rijksministerraad besproken en geaccordeerd.



Mevrouw Buitenweg en de heer Van Dijk hebben de regering gevraagd om naar de grondoorzaken van piraterij te kijken. Zij vragen zich af wat de algemene inspanningen van Nederland zijn om piraterij te voorkomen. In samenwerking met andere landen en internationale organisaties draagt Nederland bij aan verschillende initiatieven op dat vlak. Naast de op economische en sociaal-maatschappelijke versterking gerichte ontwikkelingssamenwerking ondersteunt Nederland diverse initiatieven die gericht zijn op de versterking van het openbaar bestuur en het rechtssysteem in de landen waar die piraterij haar basis of oorsprong vindt. Zo heeft Nederland in het kader van de wederopbouw financiële ondersteuning geleverd aan de versterking van het federale parlement in Mogadishu en de parlementen in Somaliland en Puntland, aan de formele rechtsopbouw in Somalië en, via Free Press Unlimited, aan ruimte voor vrije media. Ook draagt Nederland bij aan EU-missies om de capaciteit van de Somalische autoriteiten, en meer specifiek van de veiligheidssector, te versterken. Ik noem dan bijvoorbeeld het EUTM Somalië, dat zich richt op advies, mentoring en trainingen voor het Somalische defensieapparaat, en het EUCAP Somalië, dat zich richt op capaciteitsopbouw en ondersteuning van het civiele veiligheidsapparaat, bijvoorbeeld met trainingen op het gebied van bestuur en rule of law. Ik noem nog een voorbeeld. Aan de operatie EU NAVFOR Atlanta — excuseert u mij voor al die afkortingen — heeft Nederland in 2017 bijgedragen met de inzet van een marineschip. Die operatie richtte zich niet alleen op het afschrikken van piraten om een poging tot piraterij te ondernemen, maar ook op het monitoren van de visactiviteiten in de Somalische kustwateren.

Dan kom ik nog bij een vraag die meen ik door de heer Van der Staaij, de heer Voordewind en mevrouw Belhaj is gesteld over de mogelijkheid van de inzet van kleinere VPD-eenheden. Ik begrijp de opmerking van mevrouw Belhaj dat als een inzet van vijf personen mogelijk zou zijn, het probleem van plaatsing op kleinere schepen uit de wereld is. Maar ik zeg nogmaals namens mijn collega van Defensie dat zo'n tien jaar geleden een standaard-VPD uit 30 militairen bestond. In de loop der jaren is de teamgrootte teruggebracht naar achttien en later naar vijftien personen. Het huidige aantal van elf is vanuit operationeel oogpunt gezien op basis van het gehanteerde inzetconcept de minimale standaardomvang om de bescherming op verantwoorde wijze uit te voeren en te voldoen aan de eisen die binnen Defensie gelden op het gebied van command and control, en medische ondersteuning. Defensie hanteert als uitgangspunt ... Ik zie enkele leden naar de interruptiemicrofoon komen, maar zal ik dit eerst even afmaken, voorzitter?

**De voorzitter:**  
Ja, ja.

**Minister Grapperhaus:**  
Het is misschien wel interessant. Defensie hanteert als uitgangspunt dat een VPD volledig selfsupporting is. Private beveiligingsbedrijven werken daarentegen samen met de kapitein en opvarenden. Zij schakelen bijvoorbeeld opvarenden in voor de 180 gradenobservatie. Defensie doet dat niet. Een VPD heeft eigen beschermingsmiddelen, voert rondombeveiliging uit gedurende een langere periode zonder hulp van de scheepsbemanning en onderhoudt beveiligde verbindingen met Nederland en militaire schepen in de omgeving. Voor het onderhouden van die communi-

catie is gespecialiseerd personeel nodig binnen de VPD. Dus Defensie doet gewoon alles zelf en zegt gewoon: hoor eens, wij vinden dat we dat zo moeten doen. En nu komt er een belangrijk punt, ook mede in het kader van de waarborgen voor de VPD'ers zelf: Defensie komt dan uit op een team van ten minste elf mensen. En ik zeg nogmaals: men komt van nog veel grotere teams.

Dat was het even, voorzitter.

**De voorzitter:**  
Ja. De heer Jasper van Dijk.

**De heer Jasper van Dijk (SP):**  
Een vraag die hieruit voortvloeit, is wat de minister dan vindt van dit wetsvoorstel waarin de beveiliging door particuliere beveiligers gedaan gaat worden in teams van vijf mensen.

**Minister Grapperhaus:**  
Ik heb aan het begin een paar positieve opmerkingen gemaakt over het wetsvoorstel. Ik neem aan dat ik daar in eerste instantie aan mag refereren. Vervolgens zeg ik op het punt waar uw vraag over gaat tegen u: ik geef nu juist aan wat het wezenlijke verschil is. Defensie zegt dus: die VPD moet uit ten minste elf mensen bestaan omdat wij vinden dat die VPD's geheel selfsupporting moeten zijn. De particuliere firma's hebben een andere insteek. Dat wil absoluut niet zeggen — dat stond nog in mijn spreektekst — dat die VPD's minder kwalitatief werk zouden leveren of het niet goed zouden doen. Nee, dat is gewoon een andere operationele insteek. Dat betekent dus ook dat er bijvoorbeeld inderdaad prijsverschillen optreden, zoals we gezien ...

**De voorzitter:**  
Maar het gaat om het wetsvoorstel, begrijp ik.

**Minister Grapperhaus:**  
Ik heb al gezegd — ik wil die zinnen wel herhalen — dat ik het heel goed vind dat dit wetsvoorstel er is, want we hebben deze aanvullende bescherming nodig. Maar wil ik dat herhalen ...

**De voorzitter:**  
Nou, dat heeft u nu al gedaan.

**De heer Jasper van Dijk (SP):**  
Maar dit is toch een beetje opmerkelijk, want de heer Ten Broeke zei: als het kabinet dit had geregeld, dan was deze wet niet nodig geweest. Nu loop ik al een tijdje mee en weet ik inderdaad dat de voorgangers in een ander kabinet, bijvoorbeeld minister Hillen, altijd hebben gezegd: dat gaan we niet doen; we gaan dat geweldsmonopolie niet uit handen geven. Daar had hij heel goede argumenten voor. De SP hecht zoals u weet altijd veel waarde aan het oordeel van het kabinet, dus ik wil nu graag weten of deze minister het een verstandig besluit vindt om deze stap te nemen, om het geweldsmonopolie uit handen te geven.

**Minister Grapperhaus:**

Ik vind het heel plezierig dat de heer Van Dijk nog even opnieuw de aandacht vestigt op die kwestie van het geweldsmonopolie. Ik heb daar aan het begin de commissie-De Wijkerslooth over aangehaald. Dat is natuurlijk interessant, want dat is nou niet bepaald een uit politici samengestelde commissie. Dat is een commissie van juridische en aanverwante deskundigen. Ik paraphraseer wat die commissie zegt, maar dat heb ik eerder al gedaan: het geweldsmonopolie van de overheid houdt in dat de overheid bepaalt wie onder welke voorwaarden en omstandigheden bevoegd is om geweld in te zetten, uiteraard binnen welke proporties en zo kun je nog doorgaan. Dat zegt de commissie-De Wijkerslooth op grond van internationale jurisprudentie en ook gewoon op grond van hoe onze rechtsstaat in elkaar steekt. Ik moet toegeven dat er een klein misverstandelijk iets zit wanneer we denken ...

**De voorzitter:**

Deze discussie over het geweldsmonopolie is uitgebreid gevoerd. Vanaf het begin van de discussie over dit wetsvoorstel is dit een van de kernpunten geweest en ik dacht: we zijn nu klaar, alle vragen zijn beantwoord en alle amendementen ook. En nu gaan we helemaal weer terug naar waar het ooit mee begonnen was.

**Minister Grapperhaus:**

Maar ik wilde de heer Van Dijk helpen. Wat de heer Hillen destijds dus zei, en het kan natuurlijk altijd gebeuren dat er een zeker misverstandelijk iets ontstaat, was dat je het geweldsmonopolie uit handen geeft. Maar dat is niet zo. Je hebt het geweldsmonopolie als overheid en je bepaalt wie degene is die dat mag uitoefenen.

**De voorzitter:**

Tot slot.

**De heer Jasper van Dijk (SP):**

We staan hier vandaag een wet te behandelen waarvan de heer Ten Broeke zei: ik heb hem gemaakt omdat de regering hem niet heeft gemaakt. Nu is mijn vraag: vindt dit kabinet dit een goede wet of niet?

**De voorzitter:**

Dit is al geweest, meneer Jasper Van Dijk.

**De heer Jasper van Dijk (SP):**

Ik heb geen antwoord gehad.

**De voorzitter:**

Jawel!

**Minister Grapperhaus:**

Nou, dan ga ik mijn spreektekst nog een keer erbij pakken en ...

**De voorzitter:**

Nee, we gaan niet opnieuw, voor de derde keer herhalen wat aan het begin is gezegd.

**Minister Grapperhaus:**

Maar ik heb het gezegd.

**De voorzitter:**

Ja, meneer Jasper van Dijk, u moet opletten.

**De heer Jasper van Dijk (SP):**

Wat was het antwoord? Was het ja of nee? Kunt u me helpen?

**Minister Grapperhaus:**

Laat ik het zo zeggen, dat is voor u een stuk meer straightforward: ik vind het heel goed dat dit initiatiefwetsvoorstel er is ...

**De voorzitter:**

Punt.

**Minister Grapperhaus:**

... en ik vind het ook kwalitatief een heel goed wetsvoorstel.

**De voorzitter:**

Ja, dank u wel. Mevrouw Buitenweg.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Ik wil terugkeren naar die VPD-teams en de omvang daarvan, van elf. De minister heeft uitgelegd dat dat een noodzaak is, omdat Defensie een systeem hanteert dat die teams self-supporting moeten zijn. Ik wil begrijpen of dat nou echt altijd nodig is. Waarom is dat zo?

**Minister Grapperhaus:**

Dat ze self-supporting zijn?

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Waarom is het? Want dit is toch wel een van de cruciale problemen.

**Minister Grapperhaus:**

Dat is een keuze.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Ja, dat is een keuze, maar dat kan dus ook anders uitpakken. Een gevolg daarvan is dus die hele kwestie dat nu private beveiligers de schepen mogen bewaken. Dus het waarom van die keuze vind ik wel van belang om hier goed te behandelen.

**Minister Grapperhaus:**

Weet u, dat is wat je met elkaar van tevoren als dienst definieert. Defensie definieert als dienst voor die bewaking op schepen: onze eenheid is dan helemaal selfsupporting, wij zorgen voor alles. De particuliere beveiligingsfirma's zeggen: er zijn bepaalde activiteiten die wij uitbesteden, die wij opdragen aan de bemanning van het schip. Ja, dat is een keuze.

**De voorzitter:**

Tot slot.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Het is zo omdat Defensie het niet verantwoord vindt om een deel uit te besteden. Dat vinden we dus nu ineens wel verantwoord voor private beveiligers. Dat is het gekke. En de minister is hier de enige vertegenwoordiger van het kabinet, dus hij vertegenwoordigt ook Defensie. Wij krijgen geen goed antwoord op wat nu echt de noodzaak is.

**De voorzitter:**

U bent het er niet mee eens.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Nee, ik ben het er ook niet mee eens. Maar Defensie vindt het dus eigenlijk gewoon niet verantwoord om niet selfsupporting te zijn en dat vinden we blijkbaar nu ineens wel acceptabel als het over private beveiligers gaat. Het is mij volstrekt niet duidelijk waarom Defensie iets niet kan wat private beveiligers wel mogen.

**Minister Grapperhaus:**

Het is een enigszins wat vredelievender situatie, maar als ik een abonnement bij de ANWB neem, dan komt de Wegenwacht langs. Die zegt, zeker als ze zien dat ik twee linkerhanden heb, hetgeen het geval is: wij zorgen voor alles, blijft u alstublieft op tien meter achter de vangrail staan. Je kunt je ook voorstellen dat je een servicedienst hebt die zegt: wij doen het op een andere manier en wij willen bijvoorbeeld dat u helpt met bepaalde activiteiten; reik mij de wioldoppen aan als ik het wiel vervang, om maar wat te noemen. Dat is een keuze.

**De voorzitter:**

Ik ga een einde maken aan deze discussie. U staat hier als adviseur van de Kamer en niet als bewindspersoon die gecontroleerd wordt.

**Minister Grapperhaus:**

Nee, dat is ook zo.

**De voorzitter:**

In die zin vind ik dat u uw rol heeft vervuld als adviseur. Ik ga even naar de amendementen. Er was sprake van het overnemen van het amendement van de heer Öztürk. Ik kijk even of iemand daar bezwaar tegen heeft. Dat is niet het geval.

Het amendement-Öztürk (stuk nr. 10) is overgenomen.

Hetzelfde is ook gezegd over het amendement-Voordewind op stuk nr. 12. U mag iets zeggen, meneer Ten Broeke.

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Van de amendementen van de heer Voordewind hebben wij volgens mij in onze eerste termijn aangegeven dat we die verbeteringen vinden. Die kunnen wij dus overnemen, als de Kamer daartegen geen bezwaar heeft.

**De voorzitter:**

Dan bedoelt u het amendement op stuk nr. 12.

**De heer Ten Broeke (VVD):**

Dat geldt voor alle amendementen als ik het wel heb, dus inclusief het amendement op stuk nr. 12.

**De voorzitter:**

Dus het amendement op stuk nr. 12 van de heer Voordewind, het amendement op stuk nr. 14 en het amendement op stuk nr. 15. Ik hoop dat iedereen meeluistert, want de vraag is of iemand bezwaar heeft tegen het overnemen van de amendementen op stukken nrs. 12, 14 en 15 van de heer Voordewind. Mevrouw Belhaj. O pardon, sorry.

**Mevrouw Belhaj (D66):**

Ik begrijp dat u niet meer de microfoon aanzet als u mij ziet, maar ik zou graag toch een stemming erover willen.

**De voorzitter:**

Oké, over alle amendementen? Dan gaan we erover stemmen. Dank jullie wel. Ook de minister. We gaan nu naar de tweede termijn van de zijde van de Kamer.

**Mevrouw Belhaj (D66):**

Voorzitter, ik begreep dat u net ook al had verzocht om het andere amendement van de heer Öztürk niet meer in stemming te brengen. Klopt dat?

**De voorzitter:**

Nee, we hebben nu afgesproken om alle amendementen in stemming te brengen. Goed. Mevrouw Buitenweg.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Ik dank de indieners voor hun zeer uitvoerige beantwoording van de vragen en de medewerkers voor het zo goed mogelijk beantwoorden van alle vragen waar we mee kwamen.

Een van de grote problemen die wij hebben besproken naar aanleiding van De Wijkerslooth, is wanneer de zorgplicht van de overheid onvoldoende kan worden nagekomen. De heer Ten Broeke zei: marineschepen kunnen uiteindelijk niet tot in de lengte der dagen bescherming geven; die moeten op een gegeven moment ook weer andere zaken gaan doen of zijn elders nodig. Hij noemde nadrukkelijk de

wateren van Libië, waar ze nodig waren. De heer Van Helvert wees op de hoge kosten die de huidige situatie met zich meebrengt voor Defensie. Hij wees naar Denemarken. Dit is precies waar mijn fractie bang voor is: dat er een dynamiek is, dat er een soort druk komt, ook vanuit de overheid, om de eisen steeds maar te verlagen opdat private beschermers overnemen wat van oorsprong een overheids-taak was en wat volgens GroenLinks nog steeds een overheidstaak zou moeten zijn.

Ik heb onvoldoende antwoord gekregen op de vraag waarom het echt niet mogelijk is voor Defensie om toch met minder mensen aan de slag te gaan. Er is wel gezegd: dit zijn nu eenmaal de afspraken binnen Defensie. Maar dat is nog geen antwoord op de vraag: waarom? Als ik het aan mijn zoontje zou vragen, dan zou hij maar blijven zeggen: ja maar, waarom dan, mama? Je kan niet zomaar zeggen: omdat het zo is. Ik vind dat we hier echt onvoldoende antwoord op hebben gekregen. Waarom heeft Defensie elf mensen nodig en een private beveiliging vier of vijf? Waarom kan dat niet anders? Ik blijf denken dat het mogelijk is dat het geweldsmonopolie ook hier in handen van de overheid blijft en dat we Defensie moeten vragen of zij het echt niet anders kan inrichten. Ook voor GroenLinks is het van belang dat mensen beveiliging hebben en dat zij veilig over zee kunnen gaan, maar wat ons betreft niet met private beveiligers op deze manier.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Dan geef ik nu het woord aan de heer Jasper van Dijk namens de SP.



**De heer Jasper van Dijk (SP):**

Voorzitter. Eerst wil ik reageren op de suggestie van beide indieners dat het eigenlijk niet anders kan: deze wet moet er komen, want de overheid kan niet altijd voldoen aan haar zorgplicht, dus we moeten overgaan tot particuliere beveiliging. Ik ben het daar niet mee eens. Het blijft een keuze om al dan niet de zee op te gaan. En laat ik één misverstand de wereld uit helpen: ik wil niemand in onveiligheid brengen. Die suggestie werd een beetje gewekt, al heeft u dat misschien niet expres gedaan, meneer Van Helvert. Ik wil niemand in onveiligheid brengen. Het punt is alleen dat er ook commerciële belangen zijn. De heer Ten Broeke heeft het ook gezegd: er moet gevaren worden, er zijn andere landen die hiertoe overgegaan zijn, dus gaat Nederland hier ook toe over. Nee, dat is een afweging van de indieners geweest. Dat is hun goed recht, maar het is niet noodzakelijk om dit te doen. Die indruk werd wat mij betreft iets te veel gewekt.

**De heer Van Oosten (VVD):**

Ik sloeg even aan op de uitspraak van de heer Van Dijk dat het een keuze blijft om al dan niet de zee op te gaan. Kan de heer Van Dijk mij dan uitleggen hoe wij goederen van de ene kant van de wereld naar Nederland brengen? Gaat dat allemaal per vliegtuig? Of gaan we de trein van China, dwars door Rusland, Oost-Europa enzovoorts herintroduceren? Het lijkt mij toch heel verstandig om zeetransport te gebruiken. Het lijkt mij ook een vreemde redenering om te doen veronderstellen dat we zonder kunnen.

**De heer Jasper van Dijk (SP):**

Dat is het laatste wat ik suggereer. Dat weet de heer Van Oosten ook heel goed, want wij hebben het tot nu toe zonder particuliere beveiligers gedaan. Volgens mij is Nederland een zeer welvarend land en heeft Nederland een zeer succesvolle koopvaardij. Dat is hartstikke goed en daar ben ik ook trots op. De indieners wekken de suggestie dat dit wetsvoorstel onvermijdelijk en noodzakelijk is. Dat is onjuist en dat heb ik bestreden.

**De voorzitter:**

Tot slot.

**De heer Van Oosten (VVD):**

Uw opmerking dat het een keuze is om de zee op te gaan, sloeg op dit punt dus helemaal nergens op?

**De heer Jasper van Dijk (SP):**

Nee, het is onjuist om te zeggen dat het noodzakelijk is om dit wetsvoorstel aan te nemen. Ik heb betoogd dat Defensie er tot nu toe in geslaagd is om voldoende beveiliging te bieden. Ik ben ook nog niet overtuigd van het argument dat heel veel koopvaardij heeft besloten om niet uit te varen. Die cijfers zijn betwistbaar; dat werd ook erkend. Er zijn dus andere oplossingen.

**De voorzitter:**

Gaat u verder.

**De heer Jasper van Dijk (SP):**

Voorzitter. Er ontstaat door dit wetsvoorstel de mogelijkheid — mevrouw Buitenweg zei dat ook heel terecht — voor Defensie om achterover te leunen. Defensie kan gaan zeggen: kijk, particuliere beveiligers kunnen het werk nu gaan oplossen, we hebben wel meer te doen in de wereld, en het budget van Defensie is natuurlijk altijd beperkt. Dat vind ik heel riskant, nog los van het heel principiële punt dat de zwaarmacht bij de overheid dient te liggen en dat we met dit wetsvoorstel die brug over gaan. Dat vind ik zeer zorgelijk.

Tot slot nog de volgende vraag aan de minister. Het is goed dat hij de amendementen omarmt om die AMvB's aan de Kamer voor te leggen. Maar de vraag is wat er in die AMvB's komt te staan. Hoe gedetailleerd gaan die zijn, als het gaat om afstanden, prijzen, geweldinstructies en vergunningen in het buitenland? Gaat hij daarover nadere regels stellen? Ik krijg daarop nog een nadere reactie.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Tot slot, mevrouw Belhaj namens D66.



**Mevrouw Belhaj (D66):**

Voorzitter, dank. Ik dank de indieners voor de beantwoording, evenals de minister voor de beantwoording van een aantal vragen van de Kamer. Het voorstel luistert ontzettend

nauw. Het is ook mooi dat de indieners geprobeerd hebben duidelijk te maken dat het inderdaad om mensen gaat en dat je dan genegen bent om naar een praktische oplossing te kijken. Alleen, in dit geval gaat het ook om meer mensen, aangezien er bij dit wetsvoorstel sprake is van het loslaten van een belangrijk principe, namelijk dat de overheid eigenlijk de enige is die de mogelijkheid heeft om geweld toe te passen. En het principe dat de zwaarmacht bij de overheid ligt, is ongelooflijk belangrijk. Als we dat namelijk niet zouden hebben, zou in feite iedereen zelf het recht in handen kunnen nemen. En dat lijkt me toch niet heel erg passen bij de democratie zoals we die kennen. Dus nogmaals, zoals ik ook in mijn eerste termijn heb aangegeven: het is altijd goed om naar oplossingen te zoeken, maar het is ook heel gezond om ervoor te waken dat het indienen van bepaalde wetten tot precedentwerking leidt. Ik merk dat er nog geen volstrekte helderheid over gegeven is of dat feitelijk zo zal zijn. De PVV of Thierry Baudet zou kunnen denken: waarom maar we dat eigenlijk ook niet in een winkelcentrum of op een willekeurig andere plek? Dan zeggen mensen: maar dat is helemaal niet de bedoeling. Het punt van wetsvoorstellen is namelijk dat je dat nu misschien niet wenst maar dat iemand dat altijd kan aanklaarten en daarover een discussie kan starten.

Voorzitter. De minister zegt dat er gekeken zal worden naar digitale criteria om het tenzijprincipe in te zetten. Dat vind ik een mooie algemene beschrijving. Ik hoop dat die uiteindelijk zo concreet mogelijk wordt. Ik kan het voorhangprocedurevoorstel dan ook van harte steunen. Ik waardeer de inzet voor de beantwoording van de vragen enorm, maar evengoed zijn wij niet overtuigd van de gronden om de overheid haar zwaarmacht te ontnemen. Wij zijn dan ook niet bereid om vóór dit wetsvoorstel te stemmen.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Daarmee zijn wij aan het einde gekomen van de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik kijk naar de heer Ten Broeke of hij kort kan reageren. Hij wenst een schorsing van vijf minuten.

De vergadering wordt van 23.32 uur tot 23.37 uur geschorst.

**De voorzitter:**

Ik geef de heer Ten Broeke het woord.



**De heer Ten Broeke (VVD):**

Dank u wel, voorzitter. Ook dank aan de leden voor hun bijdrage in tweede termijn, maar ook voor de uitgebreide interrupties in onze eerste termijn, als ik dat mag zeggen. Vanzelfsprekend ook dank aan de minister voor zijn adviserende rol.

Ik ga namens de indieners proberen een antwoord te formuleren op de volgende vragen. Allereerst was er mevrouw Buitenweg. Ik zie haar nu even niet. Ik kan die vraag ook zo meteen proberen te beantwoorden.

**De voorzitter:**

Ze is er wel. Ik hoor haar op de gang. Ja, daar is ze.

**De heer Ten Broeke (VVD):**

U hoort haar wel, maar wij zien haar niet. O, daar is ze. We zien haar ook graag. Mevrouw Buitenweg stelt de vraag of de VPD's — de minister heeft aangegeven hoe zich dat in de loop der tijd heeft ontwikkeld — niet ook kleiner zouden kunnen dan elf. Dat is een vraag die deze hele Kamer al jaren bezighoudt. Het is niet direct op mijn weg om die vraag te proberen te beantwoorden. Het is ook niet de enige reden dat dit wetsvoorstel er nu ligt, zeg ik tegen de heer Van Dijk via u, mevrouw de voorzitter. Want ook als de VPD's kleiner zouden hebben gekund, kan ik me nog steeds voorstellen dat het "VPD, tenzij"-principe opgeld zou doen en particuliere beveiliging nog altijd noodzakelijk zou zijn. Ik denk bijvoorbeeld aan de flexibiliteit waarmee vergoedingaanvragen kunnen worden afgehandeld. Zet dat af tegen de noodzaak van bijvoorbeeld koopvaardij die te maken heeft met de spot market, waarbij marktprijzen heel snel kunnen wisselen en je soms binnen een termijn van minder dan een week duidelijk moet hebben of je beveiligd kunt varen of niet.

Het enige wat ik me wel kan herinneren uit de beantwoording, is dat Defensie natuurlijk wel iets andere uitgangspunten hanteert. Dat is voor mevrouw Buitenweg misschien nieuw, omdat zij niet — gelukkig voor haar, zou ik bijna zeggen — al die jaren in dit parlement heeft meegemaakt waarin we telkens diezelfde vraag stelden. Defensie hanteert bijvoorbeeld andere uitgangspunten als het gaat om de medische afvoer — daar is de Kamer zelf ook altijd heel scherp op — maar ook als het gaat over de wijze waarop men nou eenmaal autonoom met een eigen Command and Control wil opereren. Dat leidt dan inderdaad tot een andere omvang van de teams. Maar ik wil die beantwoording voor het overige graag aan de regering overlaten, want zij neemt dat besluit.

De heer Van Dijk heeft het over de keuze om op zee te gaan. Daaruit lijkt voort te vloeien dat je ook niet op zee kunt gaan. Ik kon wel een beetje meevoelen met de heer Van Oosten en zijn interruptie. Als je nagaat dat van alle goederen en diensten die we nuttigen en gebruiken nog altijd 90% afhankelijk is van vervoer over zee, weet ik niet of dat een reële keuze is. U spreekt het misschien met wat minder waardering uit dan de initiatiefnemers, maar commerciële belangen mogen daar in mijn ogen wel degelijk een rol bij spelen, en hebben dat ook altijd gedaan. Als u er met dezelfde trots op wijst dat wij een land zijn dat altijd veel welvaart heeft ontleend aan zijn koopvaardij, dan zou dat argument nu toch nog steeds opgeld moeten doen?

Ik zeg via u, voorzitter, tegen de heer Jasper Van Dijk, maar ook tegen mevrouw Belhaj: de zwaarmacht blijft wel degelijk bij de overheid. Het is niet zo dat, zoals mevrouw Belhaj zegt, iedereen nu het recht in eigen hand kan nemen. Dat staat niet alleen niet in de wet; dat is uitdrukkelijk níét het uitgangspunt van de wet. Mevrouw Belhaj zei zelfs letterlijk dat het principe van de zwaarmacht of het overheidsmonopolie op geweld zou betekenen: "De overheid is de enige die geweld mag toepassen." Nee, dat betekent het niet. Ik kan mezelf nog een keer citeren, maar dat is vast niet zo overtuigend. Ik kan de minister citeren, maar zelfs dat overtuigt u kennelijk niet. Laten we dan De Wijkerslooth aanhalen en alle andere knappe koppen die daarbij zaten. Het gaat om de condities waaronder geweld wordt gebruikt en de controle die daarop plaatsvindt. Die is uiteindelijk aan de overheid. Dat is de definitie voor de inzet van de

zwaardmacht. Wie het zwaard heft, is daar niet per se bij bepaald.

De wet gaat dus overduidelijk niet over een winkelcentrum, of meneer Baudet dat nou zou willen of niet, maar dan moet hij zelf een wet indienen. Dat zou interessant zijn! Iemand kan het inderdaad altijd aankarten, zeiden wij als indieners net tegen elkaar. Dat recht hebben we nu eenmaal als leden van de Kamer. Mevrouw Belhaj zegt dat het punt is dat je je moet aanpassen aan de eisen die wij gerechtvaardigd vinden. Ja, dat is nou precies waarom we die AMvB's willen. Dat is ook waarom in puur militaire situaties altijd heel lang en goed wordt nagedacht over de inzet van geweld en de instructies die daarbij horen. Ik meen dat mevrouw Belhaj ook als Defensiewoordvoerder weet hoe zorgvuldig dat gebeurt. Bij uitstek is dit dus ook een rol van de Staat, in dit geval de minister van Justitie en wellicht ook de minister van Defensie, die daarin thuis zijn.

Naar aanleiding van een vraag, volgens mij van mevrouw Belhaj, wil ik toch nog een keer wijzen op het principe dat we hier proberen te hanteren, namelijk dat je de politie niet kunt bellen op volle zee. Dat maakt dus dat die situatie op volle zee afwijkt door die bijzondere omstandigheid. Dat maakt ook bijzondere maatregelen noodzakelijk. Een argument dat nu nieuw opkwam, is de zorgplicht. Als de zorgplicht op land wordt vervuld, zegt de politie ook niet: we beschermen u alleen als u nooit door een onveilige buurt wandelt of als u eerst een gepantserde auto koopt. Nee, de politie beschermt je juist in een onveilige buurt als je je geen gepantserde auto kunt veroorloven. Dat is in mijn ogen de proportionaliteit die zeker ook op volle zee geldt.

Dan kom ik toch weer terug op mijn uitgangspunt: dit denken over het geweldsmonopolie is zo eigen aan de grondleggers van het internationaal recht, die nota bene uit ons eigen land voortkomen. De koopvaardij heeft ons altijd veel welvaart gebracht. Tegen meneer Van Dijk zeg ik via de voorzitter dat dat geen garantie is voor de toekomst. Daar moeten we altijd bij zijn en we zijn er veel te laat bij. We doen er al elf jaar over. Ik ben heel blij en heel gelukkig dat ik hier vanavond mag staan met de heer Van Helvert en met dit gunstige advies van de regering om daar eindelijk een einde aan te maken. Ik nodig u allen uit om wat dat betreft overstag te gaan en met de indieners het ruime sop te kiezen.

Dank u wel, voorzitter.

**De voorzitter:**

Dank u wel. De heer Van Helvert.

**De heer Van Helvert (CDA):**

Dank u wel, voorzitter. Ik ben mevrouw Van Toorenburg nog een antwoord schuldig. Zij vroeg mij wat er gebeurt als de motor van zo'n piratenschip kapot wordt geschoten; moeten die piraten dan niet geholpen worden, omdat zij dan midden op zee in nood zijn? Daarvoor hebben we de International Convention for the Safety of Life at Sea, afgekort SOLAS. In die SOLAS is geregeld dat het de plicht van de kapitein is om hulp te bieden in de genoemde situatie, natuurlijk tenzij dit naar het oordeel van die kapitein de veiligheid van zijn eigen schip bedreigt. De afweging die

hij daarin dient te maken, is natuurlijk aan de kapitein. Er zijn natuurlijk verschillende mogelijkheden om hulp te bieden of te laten bieden.

Tot slot dank ik de woordvoerders. Mevrouw Belhaj zei dat het loslaten van het principe er uiteindelijk toe kan afglijden dat iedereen maar zijn gang kan gaan. Ik denk dat de minister maar ook de indieners duidelijk hebben gemaakt dat dat niet het geval is. Ik denk ook dat we in die zin eens mogen kijken naar landen in onze omgeving binnen de Europese Unie. Dat zijn dus niet de minste landen. Binnen de Europese Unie hebben alle socialisten en alle liberalen dit inmiddels al toegestaan. Als wij zo principeloos zouden zijn, zouden wij de enigen in Europa moeten zijn die dit voorstellen, maar wij zijn de allerlaatsten die dit doen. Daarom wil ik eindigen met de woorden van de koopvaardijpredikant, waarmee ik eigenlijk begon: het gaat uiteindelijk om het beschermen van mensen. We moeten niet denken dat er geen geweld zal zijn als we deze wet niet aannemen. Dan wordt het geweld juist gericht tegen onze zeelieden en kapiteins. Anders wordt dit wel gedaan door private beveiliging die wij niet in handen hebben en waar we helemaal geen voorwaarden aan kunnen stellen. Juist dat is de reden waarom wij dit voorstel hebben gedaan.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Tot slot geef ik het woord aan de minister.

**Minister Grapperhaus:**

Mevrouw de voorzitter. Ik heb nog één vraag kort te beantwoorden.

**De voorzitter:**

De vraag van de heer Jasper van Dijk.

**Minister Grapperhaus:**

Ja, de vraag hoe gedetailleerd dit zou kunnen worden uitgewerkt. Daarbij spelen twee principes. Het eerste is dat de wet aangeeft dat doordelegatie niet mogelijk is. Dat betekent dat de uitwerking zal plaatsvinden in de AMvB. Het is aan uw Kamer om te toetsen of zij de detaillering van de diverse onderwerpen, zoals de geweldsinstructie, in de AMvB naar behoren en praktisch vindt. Dat lijkt me een duidelijk antwoord.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Voordat ik de vergadering sluit, wil ik mijn waardering uitspreken richting de heer Ten Broeke en de heer Van Helvert voor het feit dat zij het initiatief hebben genomen om een wetsvoorstel in te dienen. Aan bewindspersonen staat een heel apparaat ter beschikking voor de ondersteuning. Natuurlijk hebben Kamerleden ook ondersteuning, maar niet in dezelfde mate als op ministeries. Dit moet dus naast het gewone werk plaatsvinden. Daarvoor dus heel veel dank. Ik wens u ook heel veel succes bij het verdedigen in de Eerste Kamer als het wetsvoorstel in de Tweede Kamer wordt aangenomen. Hoe dan ook: fijn dat jullie dit doen. Dat is echt heel bijzonder. Dank jullie wel.

(Geroffel op de bankjes)

**De voorzitter:**

Ja, dat mag wel!

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

**De voorzitter:**

Over het wetsvoorstel en de amendementen zullen we volgende week stemmen. Ik dank de minister, de initiatiefnemers en hun ondersteuning, de ambtenaren, de Kamerleden en de mensen op de publieke tribune.