

Rapport van het evaluatieonderzoek naar de nationaliteitseis, inclu- sief versoepeling, voor de kapi- tein op een Nederlands zeeschip

Den Haag, 18 november 2024

Colofon

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.



Het onderzoek is uitgevoerd door het Juridisch Nautisch Adviesbureau JNAB B.V.

Directeur: mr. dr. drs. P (Peter) J.J. van der Kruit

Adviseur: mr. ir. V (Vincent) L.IJ. van der Kruit RC, BSc

De leden van de Begeleidingscommissie worden bedankt voor hun positieve en constructieve commentaar en begeleiding.

Ook worden alle geïnterviewde personen bedankt voor hun professionele inbreng en medewerking, evenals de instanties die zo snel en positief reageerden op uitvragen over specifieke onderwerpen.

Juridisch Nautisch Adviesbureau JNAB B.V.

Nes 48

1741 NJ Schagen

Telefoon 0622788926

KvK nr. 52094901

Btw nr. 850297813 B1



Voorwoord

In oktober 2019 vond de startbijeenkomst plaats over de herziening en modernisering van de Wet zeevarenden. Vanuit de maritieme sectoren, sociale partners en maritieme opleidingsinstituten bleek behoefte aan verbetering en verruiming van de mogelijkheden voor innovatie en modernisering van de huidige wet- en regelgeving over het bemannen van Nederlandse zeeschepen. Daarnaast moest de herziening leiden tot een betere structuur en duidelijkere regelgeving, moesten knelpunten opgelost worden en diende de ingebrekestelling van de Europese Commissie geadresseerd te worden.¹

Deze startbijeenkomst werd georganiseerd door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Het doel van deze startbijeenkomst was, onder andere, om het proces voor de nieuwe wet- en regelgeving goed op de rails te zetten. De naam van de nieuwe wet zou worden 'Wet bemanning zeeschepen'.

Dit netwerk van belanghebbenden kwam daarna regelmatig bij elkaar onder leiding van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat om de voortgang en eventuele knelpunten te bespreken. Dit aan de hand van telkens aangepaste en verbeterde conceptwetteksten. Zo groeide de nieuwe wet- en regelgeving gestaag onder invloed van een professionele inbreng van alle belanghebbenden.

Tijdens de internetconsultatie van deze nieuwe wetgeving in 2022 bleek dat een voorgestelde wijziging die kon leiden tot een verruiming van de nationaliteitseis van de kapitein op een Nederlands gevlagd schip, veel weerstand opriep.² Dit was voor de minister van Infrastructuur en Waterstaat aanleiding om die voorgestelde wijziging te schrappen en eerst een evaluatieonderzoek te laten verrichten naar de nationaliteitseis voor een kapitein op een Nederlands schip, inclusief de versoepeling van die nationaliteitseis. Dit werd door de minister nogmaals bevestigd tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Wet bemanning zeeschepen in de Tweede Kamer, april 2024. Zoals aangegeven aan de Tweede Kamer zullen de resultaten van dit evaluatieonderzoek gebruikt worden voor beleidsvorming en beleidsverantwoording. Hierbij zullen de belanghebbenden, zoals sociale partners, de maritieme sector en het maritiem onderwijs betrokken worden. Het Rapport van dit evaluatieonderzoek ligt nu voor.

De onderzoekers danken de leden van de Begeleidingscommissie voor hun positieve en constructieve commentaar en begeleiding gedurende het gehele proces. Ook danken de onderzoekers alle geïnterviewde personen voor hun professionele medewerking.

Schagen, 18 november 2024

Peter van der Kruit
Directeur JNAB B.V./Onderzoeker

¹ In de nieuwe wetgeving worden ook tekortkomingen geadresseerd in verband met een audit van de *European Maritime Safety Agency* (EMSA) in 2016. Naar aanleiding van deze audit heeft de Europese Commissie op 9 juni 2021 Nederland in gebreke gesteld vanwege de op onderdelen onjuiste omzetting en/of toepassing van Nederland inzake Richtlijn 2008/106/EG.

² Zie ook paragrafen 2.5 en 3.4. van dit Rapport.

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting.....	7
Aanleiding.....	7
Analyses.....	7
Conclusies	10
Aanbevelingen	11
Hoofdstuk 1 Introductie	12
1.1. Inleiding	12
1.2. Aanleiding.....	12
1.3. Doel.....	13
1.4. Afbakening.....	13
1.5. Onderzoeksvragen.....	14
1.6. Onderzoeksmethoden.....	15
1.7. Leeswijzer	16
1.8. Ten slotte.....	16
Hoofdstuk 2 Wetsgeschiedenis nationaliteitseis, inclusief versoepeling.....	17
2.1. Inleiding	17
2.2. 1930 Invoering nationaliteitseis	17
2.3. 1998 Tijdelijke ontheffing nationaliteitseis	19
2.4. 2003 Versoepeling nationaliteitseis	22
2.5. 2019 Wetsvoorstel Wet bemanning zeeschepen.....	23
2.6. 2023 Wet bemanning zeeschepen.....	25
2.7. Ten slotte.....	26
Hoofdstuk 3 Wetgeving nationaliteitseis kapitein, inclusief versoepeling.....	28
3.1. Inleiding	28
3.2. Artikel 29 Wet zeevarenden.....	28
3.3. Artikel 30 Wet zeevarenden.....	29
3.4. Wet bemanning zeeschepen.....	32
3.5. Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins voor sector Koopvaardij	37
3.6. Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins sector Zeegaande Waterbouw	39
3.7. Ten slotte.....	42
Hoofdstuk 4 Regeling Tewerkstelling niet-EU/EER-kapiteins (RTK)	43
4.1. Inleiding	43
4.2. RAZ.....	44
4.3. RTO.....	45
4.4. RTK Koopvaardij.....	46

4.5.	RTK Zeegaande Waterbouw.....	48
4.6.	Ten slotte.....	49
Hoofdstuk 5 Analyse en resultaten		51
5.1.	Inleiding	51
5.2.	Analyse wetsgeschiedenis.....	51
5.3.	Analyse vigerende wetgeving	52
5.4.	Analyse aantallen kapiteins.....	55
5.5.	Analyse aantallen Nederlandse zeeschepen	59
5.6.	Analyse aantallen RTK-vergunningen.....	62
5.7.	Analyse flankerend beleid.....	66
5.8.	Analyse nationaliteitseis omringende landen.....	74
5.9.	Analyse gelijkloonbepaling	74
5.10.	Analyse verdringing.....	75
5.11.	Ten slotte.....	75
Hoofdstuk 6 Beantwoording onderzoeksvragen.....		79
6.1.	Inleiding	79
6.2.	Beantwoording deelvragen Hoofdvraag 1 Wet- en regelgeving.....	79
6.3.	Beantwoording deelvragen Hoofdvraag 2 RTK	82
6.4.	Beantwoording deelvragen Hoofdvraag 3 Flankerend beleid	85
6.5.	Beantwoording deelvragen Hoofdvraag 4 Nationaliteitseis omringende landen	89
6.6.	Beantwoording hoofdvragen.....	90
Hoofdstuk 7 Conclusies en aanbevelingen		91
7.1.	Inleiding	91
7.2.	Conclusies	91
7.3.	Aanbevelingen	94
7.4.	Ten slotte.....	96
Bijlage 1 Katern kwantitatieve/kwalitatieve data.....		99
1.	Inleiding.....	99
2.	Aantallen kapiteins.....	100
3.	Aantallen Nederlandse zeeschepen.....	101
4.	Aantallen RTK-vergunningen.....	103
5.	Flankerend beleid.....	108
6.	Nationaliteitseis omringende landen.....	115
7.	Gelijkloonbepaling.....	117
8.	Verdringing.....	118

Bijlage 2	Begrippen.....	120
Bijlage 3	Verantwoording onderzoek.....	122
Bijlage 4A	RTK Koopvaardij.....	126
Bijlage 4B	Aanvulling RTK Koopvaardij.....	134
Bijlage 4C	Huishoudelijk Reglement RTK Koopvaardij.....	136
Bijlage 5	RTK Zeegaande Waterbouw.....	140
Bijlage 6	Maritieme arbeidsmarkt	143
	Inleiding.....	143
	Structureel tekort kapiteins	143
	Oorzaken.....	143
	Overzicht arbeidsmarktgegevens	144

Samenvatting

Aanleiding

De aanleiding voor het onderhavige evaluatieonderzoek ontstond tijdens de herziening en modernisering van de Wet zeevarenden, met name van de voorgestelde processuele verruiming van de nationaliteitseis voor een buitenlandse kapitein op een Nederlands zeeschip. Tijdens de internetconsultatie van het wetsvoorstel Wet bemanning zeeschepen in 2022 bleek hier veel weerstand tegen te bestaan. Dit was voor de minister van Infrastructuur en Waterstaat, een aanleiding om de nationaliteitseis niet te verruimen, maar wel om te evalueren i.v.m. eventuele toekomstige beleidsvorming. Er werd wel besloten om de nationaliteitseis uit 1930 en de versoepeling ervan uit 2003 te evalueren over de periode 2006-2023 i.v.m. eventuele toekomstige beleidsvorming. Dit werd bevestigd door de minister tijdens een plenaire vergadering van de Tweede Kamer in april 2024, waarbij een amendement om eenvoudiger niet-EU/EER-kapiteins te kunnen inzetten het niet haalde.

Analyses

Wetsgeschiedenis

- 1930** Nationaliteitseis (art. 341a WvK): alleen een Nederlandse kapitein op Nederlandse zeeschepen.
- 1998** Tijdelijke ontheffing nationaliteitseis (artt. 29 en 30 Zeevaartbemanningswet): Mogelijkheid voor een tijdelijke ontheffing nationaliteitseis voor kapiteins uit EU/EER-lidstaten.
- 2003** Versoepeling nationaliteitseis (artt. 29 en 30 Zeevaartbemanningswet). Van rechtswege vrijstelling voor kapiteins uit EU/EER-lidstaten. Verder vrijstelling mogelijk voor kapiteins uit bepaalde andere staten waarmee Nederland een Verdrag/MoU heeft afgesloten over erkenning van vaarbevoegdheidsbewijzen.
- 2013** Versoepeling nationaliteitseis (artt. 29 en 30 Wet zeevarenden). Onveranderd overgenomen uit de Zeevaartbemanningswet door de Wet Zeevarenden.
- 2024** Versoepeling nationaliteitseis (artt. 18 en 19 Wet bemanning zeeschepen). Vrijwel ongewijzigd overgenomen door de nieuwe Wet bemanning zeeschepen uit de Wet zeevarenden. Deze nieuwe wet was nog niet in werking getreden op 31/12/2023.

De strikte nationaliteitseis uit 1930 voor kapiteins op Nederlandse zeeschepen ontwikkelde zich langzamerhand tot een versoepelde nationaliteitseis in 2003, deze gold nog steeds op 31 december 2023. Doelen van de invoering van de nationaliteitseis waren in 1930:

- Bescherming van de arbeidsmarkt voor Nederlandse kapiteins;
- Toezicht en handhaving van de Nederlandse wetgeving aan boord, zoals strafrechtelijke opsporing en het toepassen van dwangmiddelen;
- Uitvoering van de taken en bevoegdheden bij internationale geopolitieke conflicten door een Nederlandse kapitein, ook i.v.m. de staatsveiligheid, vaarplicht etc.;
- Goede publiekrechtelijke taakuitvoering door de beheersing van de Nederlandse taal en ervaring met de Nederlandse cultuur, zoals bij handhaving openbare orde en veiligheid.

In 2003 ging het over onderstaande doelen bij de versoepeling van de nationaliteitseis:

1. Voorkomen dat het tekort aan Nederlandse kapiteins funest zou worden voor de Nederlands gevlagde vloot;
2. Doeltreffendheid, doelmatigheid van het vrijstellingenbeleid en van de toepassing van de relevante bepalingen in de praktijk;

3. Behoud van werkgelegenheid voor Nederlandse kapiteins;
4. Flankerend beleid voor het behoud en stimulering van het Nederlandse arbeidsaanbod voor de functie van kapitein, maar ook een verbetering van de kwantiteit en kwaliteit van het maritiem onderwijs voor de uiteindelijke functie van kapitein.

De wetshistorie van de nationaliteitseis en de versoepeling daarvan is vrij duidelijk en consequent. I.v.m. structurele tekorten aan Nederlandse kapiteins mochten in 2003 ook kapiteins uit andere landen dienstdoen aan boord van Nederlandse schepen, anders zouden de Nederlandse zeeschepen niet meer kunnen varen.

Vigerende wet- en regelgeving

Artikel 29 van de op 31 december 2023 vigerende Wet zeevarenden stelt dat op een Nederlands gevestigd zeeschip alleen een kapitein met de Nederlandse nationaliteit mag varen, of een kapitein met een wettelijke vrijstelling daarvan. Artikel 30 Wet zeevarenden regelt deze vrijstellingen. Het Besluit zeevarenden en de Regeling zeevarenden hebben vrijwel geen bepalingen over de nationaliteitseis.

Kapiteins uit EU/EER-lidstaten zijn van rechtswege vrijgesteld van de nationaliteitseis uit artikel 29 Wet zeevarenden, terwijl voor kapiteins uit bepaalde andere staten een vrijstelling kan worden aangevraagd door de scheepsbeheerder.

Ter uitvoering van bovenstaande zijn twee privaatrechtelijke regelingen vastgesteld tussen de sociale partners. Deze regelingen bevatten ook een klachtenprocedure en regelen de informatievoorziening aan de minister over het verstrekken van vrijstellingen. Verder bestaan er ook twee publiekrechtelijke regelingen over de nationaliteitseis, welke vervallen bij de inwerkingtreding van de Regeling bemanning zeeschepen. Beide privaatrechtelijke en publiekrechtelijke regelingen vertonen veel gelijkenis. Bij verdere analyse van de vigerende wet- en regelgeving blijkt dat de uitvoering van de versoepeling van de nationaliteitseis voor buitenlandse kapiteins op hoofdlijnen goed geregeld is.

Aantallen kapiteins

Reders hebben een voorkeur voor Nederlandse kapiteins op al hun Nederlandse zeeschepen. Aan deze wens is niet te voldoen, omdat er te weinig Nederlandse kapiteins zijn voor alle Nederlands gevestigde schepen. Het aantal Nederlandse kapiteins voor de koopvaardij in 2006 bedroeg 934 ofwel 87% van het totaal aantal kapiteins voor de Nederlands gevestigde koopvaardijvloot. Voor EU-kapiteins en niet-EU/EER-kapiteins was dit respectievelijk 70 (6%) en 72 (7%). In 2023 bedroegen deze aantallen 1339 (57% van het totaal) Nederlandse kapiteins, 135 (6%) EU/EER-kapiteins en 864 (37%) niet-EU/EER-kapiteins. Gedurende de onderzoeksperiode kwamen er, ondanks een toename in absolute zin, relatief steeds minder Nederlandse kapiteins op Nederlandse schepen. Dit gat werd opgevuld door buitenlandse kapiteins, waardoor de Nederlandse koopvaardij kon blijven varen.

Aantallen Nederlandse schepen

Het aantal schepen onder Nederlandse vlag dat valt onder de categorieën Handels- en Zee-sleepvaart (Koopvaardij) varieerde van 748 in het jaar 2006 tot 1003 in het jaar 2022. Voor de categorie Zeegaande Waterbouw zijn de cijfers als volgt, in 2006 waren er 148 Nederlandse schepen en in 2022 was dat 143 Nederlandse schepen.

Het totaalaantal zeeschepen onder Nederlandse vlag in 2006 bedroeg 896 en in 2022 was dat 1146. Het totaal aantal schepen onder Nederlandse vlag is vanaf 2012-2021 redelijk stabiel. Zo voeren er in 2015 in totaal 1.236 schepen onder Nederlandse vlag, en in 2021 waren dit 1.212 schepen. In 2022 is er sprake van een lichte daling van het aantal Nederlands gevestigde schepen naar 1.146 stuks.

Aantallen RTK-vergunningen

Het doel van de RAZ was dat het aanstellen van niet-EU/EER-scheepsgezellen niet ten koste ging van gezellen die werkten onder de Nederlandse loon- en arbeidsvoorwaarden. In 1996 is de cao RAZ algemeen verbindend verklaard. Hierdoor zijn alle werkgevers eraan gebonden. De RTO gaat sedert 1997 over het tewerkstellen van niet-EU/EER-officieren aan boord van een Nederlands gevlagd zeeschip. Rederijen moeten daartoe over een RTO-vergunning beschikken. Ook deze privaatrechtelijke regeling is via de cao algemeen verbindend verklaard.

De RTK gaat sedert 2003 over het varen van niet-EU/EER-kapiteins op Nederlands gevlagde zeeschepen. De reder moet daartoe een vergunning ofwel een vrijstelling aanvragen. Er is een RTK voor de Koopvaardij en een voor de Zeegaande Waterbouw. Beide beschikken over een Paritaire Commissie die de uitvoering regelt.

De RAZ en de RTO bevatten bepalingen over loon- en arbeidsvoorwaarden voor niet-EU/EER-zeevarenden, de RTK's bevatten die niet.

De doelen van de RTK's worden vrijwel volledig behaald, volgens cijfers, de geïnterviewden en andere betrokkenen.

Cijfers geven aan dat het aantal verstrekte RTK-vergunningen voor de Koopvaardij gestaag blijft groeien vanaf 2006. Ook de meer betrouwbare cijfers van 2019-2023 geven een stijging aan. Cijfers geven ook aan dat kapiteins uit Rusland ruim vertegenwoordigd zijn op Nederlandse koopvaardij schepen.

Het aantal RTK-vergunningen voor de Zeegaande Waterbouw is niet groot in aantal. Meestal niet meer dan enkele per jaar, met een structurele uitschieter in de jaren 2010, 2011 en 2012. Dit had mogelijk te maken met het stijgende aantal schepen in die periode. Er is geen vergunning geweigerd.

De overleggen in beide Paritaire Commissies zijn goed en vruchtbaar te noemen.

Aantallen erkenningen vaarbevoegdheidsbewijs

Cijfers over de erkenningen van buitenlandse vaarbevoegdheidsbewijzen laten duidelijk de hoge vertegenwoordiging van Russische kapiteins op Nederlandse zeeschepen zien.

Flankerend beleid

De term 'flankerend beleid' werd in 2002 tweemaal genoemd in de MvT, zonder verdere uitleg, normering of details. De facto werd flankerend beleid in 2003 als maatregelen overgenomen in de RTK-Koopvaardij, met een unilaterale inspanningsverplichting voor de KVNVR. De RTK-Zeegaande Waterbouw spreekt niet over flankerend beleid of maatregelen, maar er worden wel maatregelen uitgevoerd in deze.

De instroom maritiem onderwijs in 2006 bedroeg 621 studenten, en in 2023 waren dat 495 studenten. De uitstroom maritiem onderwijs in 2006 bedroeg 748 studenten, en in 2023 waren dat 380 studenten met een diploma.

Over de kwaliteit van het maritiem onderwijs voor de kapitein kan worden gesteld dat de internationale minimumeisen moeten worden gehaald. Er zijn veel goede initiatieven en projecten over nog verdere verbetering van de hoge kwaliteit van het maritiem onderwijs, veelal gericht op samenwerking tussen de sociale partners en de onderwijsinstituten, innovatie en het aanboren van nieuwe doelgroepen.

Na analyse blijkt dat het flankerend beleid niet altijd als beleid wordt behandeld, er is geen beleidscyclus, evenmin centrale regie, beleidsregels, -evaluatie of -planning.

Nationaliteitseis in omringende landen

De meeste ons omringende landen, waaronder Duitsland, België, Denemarken en Frankrijk hebben in hun nationale wetgeving een nationaliteitsvoorwaarde verbonden aan de positie van kapitein, net zoals in Nederland. Er zijn omringende landen met een striktere nationaliteitseis dan Nederland, zoals Duitsland en Denemarken, maar er zijn ook omringende landen met vergelijkbare nationaliteitseis of zelfs soepeler.

Gelijkloombepaling

De RTK geeft geen aanwijzing voor een gelijkloombepaling voor Nederlandse kapiteins en buitenlandse kapiteins, dit is niet tegen de wet. De RTK beschermt de Nederlandse kapitein tegen niet-EU/EER-kapiteins. De sociale partners verenigd in de Paritaire Commissie hebben hier een grote verantwoordelijkheid en resultaatverplichting. De sociale partners verschillen van mening over de term ‘goedkope’ kapitein, als er een niet-EU/EER-kapitein bedoeld wordt.

Verdringing

Verdringing van Nederlandse kapiteins door niet-EU/EER-kapiteins is niet feitelijk aantoonbaar. Meerdere geïnterviewde experts menen dat verdringing wel verleidelijk is voor de reder, maar er werden geen feiten, concrete gevallen of klachten aangedragen. Hier moeten de sociale partners met de RTK als juridische basis de werkgelegenheid van Nederlandse kapitein blijven beschermen tegen niet-EU/EER-kapiteins. Een reder kan pas een niet-EU/EER-kapitein aannemen als er geen Nederlandse kapitein beschikbaar is.

Een niet-EU/EER-kapitein aannemen is geen primaire keus van de reder, maar een gevolg van tekorten aan Nederlandse kapiteins.

Conclusies

Hierna een samenvatting van de conclusies uit Hoofdstuk 7.

1. De wet- en regelgeving over de nationaliteitseis ontwikkelde zich tot 2003 door zich aan te passen aan de praktijksituatie dat Nederlandse zeeschepen moesten blijven varen, ook zonder Nederlandse kapiteins. Gedurende de onderzoeksperiode is deze wet- en regelgeving niet veel veranderd.
2. De vigerende wet- en regelgeving voldoet aan de doelen: werkgelegenheid voor de Nederlandse kapiteins is gewaarborgd en de Nederlandse vloot blijft varen ondanks het tekort aan Nederlandse kapiteins. Ook blijkt dat de uitvoering van de versoepeling van de nationaliteitseis voor buitenlandse kapiteins op hoofdlijnen goed geregeld is.
3. De huidige wettelijke bepalingen geven wel de mogelijkheid om per land generieke nadere voorschriften of beperkingen te stellen bij een vrijstelling voor de nationaliteitseis, maar niet op individuele basis.
4. De kennis van buitenlandse kapiteins van de Nederlandse maritieme wetgeving, inclusief kennis over toepassing en handhaving van deze wet- en regelgeving aan boord, voldoet niet altijd.
5. Er zijn structureel te weinig Nederlandse kapiteins voor alle Nederlands gevlagde schepen. Dit tekort wordt aangevuld door buitenlandse kapiteins op Nederlandse zeeschepen, waardoor de Nederlandse zeeschepen kunnen blijven varen.
6. Het aantal Nederlands gevlagde zeeschepen is redelijk stabiel gebleven gedurende het laatste decennium.
7. Kapiteins uit Rusland zijn ruim vertegenwoordigd op Nederlandse koopvaardij schepen.

8. Flankerend beleid wordt niet als beleid behandeld, omdat er geen centrale regie of beleidsplanning, -regels, -uitvoering en -evaluatie te ontdekken zijn gedurende de onderzoeksperiode.
9. Naast een structureel kapiteinstekort is er ook een tekort ontstaan aan maritieme studenten, zowel bij de instroom als bij de uitstroom van het maritiem onderwijs.
10. Er zijn veel goede initiatieven voor nog verdere vermeerdering en verbetering van de toch al hoge kwaliteit van het maritiem onderwijs.
11. Nederland neemt ruwweg een middenpositie in tussen de ons omringende landen op het gebied van de nationaliteitseis, met als bijzonderheid de unieke privaatrechtelijke afhandeling van vergunningen door de sociale partners.
12. In Nederland bestaat er geen gelijkloombepaling voor niet-EU/EER-kapiteins.
13. Er is geen directe verdringing aangetoond van Nederlandse kapiteins door buitenlandse (niet-EU/EER) kapiteins. Een waarborg hiervoor is ook dat een reder pas een buitenlandse (niet-EU/EER) kapitein mag aannemen als er daadwerkelijk geen Nederlandse kapitein beschikbaar is, dit ter beoordeling van de Paritaire Commissie.

Aanbevelingen

Hierna een samenvatting van de aanbevelingen uit Hoofdstuk 7.

1. De wettelijke bepalingen over de nationaliteitseis en de versoepeling ervan hoeven op korte termijn niet te veranderen.
2. Haal, preventief, een soortgelijke wettelijke bepaling over staatsveiligheid zoals die uit 1998 weer terug in de huidige Nederlandse wet- en regelgeving. Dus een bepaling dat de minister individuele kapiteins, i.v.m. staatsveiligheid kan weigeren aan boord van Nederlandse schepen.
3. Onderzoek of het verkrijgen van het Certificaat wetgeving en openbare orde, voor buitenlandse kapitein, voldoet aan alle eisen die hieraan gesteld mogen worden, zoals functie-eisen profiel, leerdoelen, kennis, inzichten en vaardigheden.
4. Pas de RTK's aan voor de nieuwe wet- en regelgeving, en eventueel ook voor de bijgestelde interne processen, de huidige uitvoeringspraktijk, definities en verdere context.
5. Geef meer openheid over de werkwijze van de Paritaire Commissies, zoals aantallen vergunningen, looptijd van afgegeven vergunningen, weigeringen, klachten etc.
6. Pak het flankerend beleid in zijn geheel aan, zowel centraal als nationaal. Dit met een centrale regierol voor een (bestuurs)orgaan binnen de overheid, zoals misschien de Maritieme Autoriteit. Hiertoe moet een plan van aanpak worden opgesteld voor alle lopende en nieuwe programma's en projecten en een duidelijke beschrijving van de regierol en goede mogelijkheden tot een evaluatie achteraf.

Hoofdstuk 1 Introductie

1.1. Inleiding

De wet stelt dat de kapitein op een Nederlands gevlagd schip de Nederlandse nationaliteit dient te bezitten. Kapiteins die de nationaliteit bezitten van een van de EU/EER-lidstaten³ hebben van rechtswege toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt, omdat zij vrijgesteld zijn van de nationaliteitseis. Verder bestaat er voor de scheepsbeheerder de mogelijkheid om vrijstelling te krijgen van de nationaliteitseis voor kapiteins uit niet-EU/EER-lidstaten.⁴ De nationaliteitseis voor de kapitein en de versoepeling ervan is de kern van dit evaluatieonderzoek.

De uitvoering van het verlenen van vrijstelling voor de nationaliteitseis voor niet-EU/EER-kapiteins op Nederlandse schepen is neergelegd bij sociale partners, zoals de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders (KVNRR) als werkgeversorganisatie⁵ en Nautilus International als werknemersorganisatie. Dit is vastgelegd in een privaatrechtelijke Regeling Tewerkstelling niet-EU/EER-kapiteins (RTK), één voor de sector Koopvaardij en één voor de sector Zeegaande Waterbouw. Beide regelingen verschillen van elkaar, zie de Bijlagen 4 en 5 van dit Rapport.

1.2. Aanleiding

In 1930 werd er wettelijk bepaald dat alleen Nederlandse kapiteins mochten varen op Nederlands zeeschepen, de zogenaamde ‘nationaliteitseis’. In 2003 is de Wijzigingswet Zeevaartbemanningswet (Versoepeling nationaliteitseis kapitein op Nederlandse zeeschepen) aangenomen. Dit was voornamelijk een versoepeling van de wettelijke nationaliteitseis uit 1930. De aanleiding voor het onderhavige evaluatieonderzoek ontstond tijdens de recente herziening en modernisering van de huidige wetgeving over de nationaliteitseis voor kapiteins op Nederlandse zeeschepen, en de versoepeling ervan. In het wetsvoorstel Wet bemanning zeeschepen dat was ingebracht voor de internetconsultatie in het najaar van 2022, was in de zomer van 2022 een voorgestelde wijziging opgenomen over de verdere versoepeling van de nationaliteitseis uit 2003. Die wijziging kon leiden tot een verdere verruiming van de nationaliteitseis.⁶ Deze voorgestelde wijziging riep bij meerdere en belangrijke stakeholders veel weerstand op. Dit bleek vooral uit de uitslag van de internetconsultatie, die zich voor een groot deel concentreerde op dit kleine onderdeel van het gehele wetsvoorstel. Het gebrek aan draagvlak bij belangrijke stakeholders voor de voorgestelde wijziging van de nationaliteitseis was een aanleiding voor de minister van Infrastructuur en Waterstaat om de oorspronkelijke tekst uit de Wet zeevarenden over te nemen in de nieuwe Wet bemanning zeeschepen, weliswaar met enkele technische en taalkundige veranderingen. Eind 2022 is de aan belangrijkste stakeholders gemeld dat een evaluatieonderzoek naar de nationaliteitseis en de versoepeling ervan zou worden uitgevoerd. Dit in combinatie met een onderzoek naar de Regeling Tewerkstelling niet-EU/EER-kapiteins op zeeschepen onder Nederlandse vlag (RTK) en het flankerend beleid. Tijdens een plenair debat over dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer op 18

³ De EER bestaat uit 27 EU-lidstaten plus Liechtenstein, Noorwegen en IJsland.

⁴ Ook wel: ‘kapitein met de nationaliteit van een staat die niet behoort tot de EU of EER’ of een ‘derde-landse kapitein’.

⁵ De KVNRR verzorgt de uitvoering voor de Vereniging van Werkgevers in de Handelsvaart (VWH) en het Sociaal Maritiem Werkgeversverbond (SMW), die formeel van werkgeverszijde de partijen zijn bij de RTK-Koopvaardij.

⁶ Zie ook de paragrafen 2.5 en 3.5 van dit Rapport.

april 2024 is deze wens voor een evaluatieonderzoek ook besproken en toegezegd door de minister.⁷ Er werd gesteld dat de nationaliteitseis inclusief de versoepeling ervan moest worden geëvalueerd om daarna de conclusies van dit evaluatieonderzoek te kunnen gebruiken voor beleidsvorming en beleidsverantwoording door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW). Dit evaluatieonderzoek betreft de hoofdregel dat een kapitein op een Nederlands schip de Nederlandse nationaliteit moet hebben of die van een andere EU/EER-lidstaat. Voor een kapitein met een andere nationaliteit moet een vrijstelling van de nationaliteitseis worden aangevraagd.

Noot

De wet- en regelgeving gebruikt meerdere termen zoals ‘vrijstelling’, ‘onthefing’, ‘vergunning’, ‘toestemming’ en ‘dispensatie’. Deze termen hebben te maken met het feit dat een kapitein met de nationaliteit van bepaalde niet-EU/EER-lidstaten ook op Nederlandse zeeschepen mag varen. In officiële en onofficiële documenten, en ook in het spraakgebruik, worden de termen ‘nationaliteitseis’, ‘versoepeling van de nationaliteitseis’ en de ‘verruiming van de nationaliteitseis’ ook door elkaar gehaald.

1.3. Doel

Doel van dit evaluatieonderzoek is het uitvoeren van een evaluatie naar de nationaliteitseis van de kapitein zoals opgenomen in de Nederlandse regelgeving sinds 2003 waarbij het verlenen van vrijstelling van de nationaliteitseis voor het dienstdoen op Nederlandse schepen aan personen die de nationaliteit bezitten van een andere staat dan de Nederlandse/EU/EER-nationaliteit in kaart wordt gebracht zowel kwantitatief als kwalitatief over de periode 2006-2023.

1.3.1. Subdoelen

1. Onderzoeken of de doelen van de wettelijk vastgelegde nationaliteitseis op 31 december 2023 zijn behaald en nog voldoen;
2. Onderzoeken of de doelen van de versoepeling van de nationaliteitseis uit 2003 op 31 december 2023 zijn behaald en nog voldoen;
3. Onderzoeken of de doelen van de RTK uit 2003 op 31 december 2023 zijn behaald en nog voldoen;
4. Onderzoeken of de doelen van het flankerend beleid uit 2003 zijn behaald op 31 december 2023, en of dit beleid onveranderd moet worden voortgezet;
5. In kaart brengen van de nationaliteitseis voor kapiteins in omliggende staten, anno 31 december 2023. Voor zover mogelijk inclusief eventuele effecten op de grootte van de respectieve koopvaardijvloot en op de functie van de kapitein.

1.4. Afbakening

Het onderzoek omvat de zeevaartsector, dat is de Koopvaardij en Zeegaande Waterbouw, uitgezonderd de Zeevisserij. Koopvaardij is onder te verdelen in Handelsvaart en Zeesleepvaart. De zeevaartsector kan worden gezien als een onderdeel van het maritieme cluster. De onderzoeksperiode loopt van 2006 tot/met 2023, waarbij wordt aangetekend dat er een evaluatierapport bestaat over de periode 2003-2006.⁸ Het juridisch kader van deze evaluatie is de Nederlandse wet- en regelgeving sinds 2003 over de nationaliteitseis en de versoepeling ervan. Dat zijn voornamelijk de artikelen 29 en 30 Wet zeevarenden, met bijbehorende bepalingen uit relevante besluiten, regelingen en parlementaire stukken.

⁷ Kamerstukken II, 2023/24, 36440, nr. 67, item 3, d.d. 16-07-2024.

⁸ Velden J. van, Aa, R. van der, *Evaluatie versoepeling nationaliteitseis kapitein op Nederlandse zeeschepen*, Rotterdam: ECORYS, 30 november 2006.

1.5. Onderzoeksvragen

Dit evaluatieonderzoek kan worden verdeeld in meerdere delen, te weten:

- Vigerende wet- en regelgeving over de nationaliteitseis van de kapitein op een Nederlands zeeschip en over de versoepeling van deze nationaliteitseis;
- Privaatrechtelijke RTK's;
- Flankerend beleid:
 - In- en uitstroom van kapiteins en officieren bij de maritieme sector;
 - In- en uitstroom bij de maritieme opleidingen van stuurlieden en MAROF's;
 - Kwaliteitsverbeteringen van de opleidingen tot de functie van kapitein;
- Nationaliteitseis in omringende landen.

1.5.1. Hoofdvragen

De hoofdvragen zijn als volgt verdeeld:

1. In hoeverre voldoet de vigerende wet- en regelgeving over de nationaliteitseis van de kapitein op Nederlands gevlagd zeeschip, inclusief de versoepeling van deze eis?
2. In hoeverre voldoen de RTK's?
3. In hoeverre voldoet het flankerend beleid?
4. Hoe ziet de nationaliteitseis eruit in ons omringende landen?

De bovenstaande hoofdvragen worden verdeeld in kwalitatieve en kwantitatieve deelvragen.

1.5.2. Deelvragen

De deelvragen worden niet alleen in vier onderwerpen verdeeld, maar ook in kwalitatieve en kwantitatieve deelvragen. Beschikbare statistische data over aantallen kapiteins, schepen, de arbeidsmarkt en het maritiem onderwijs zijn onderwerp van kwantitatieve vragen. Met de kwalitatieve vragen worden meningen en ervaringen verzameld van experts op een bepaald gebied.

Deelvragen bij Hoofdvraag 1 Wet- en regelgeving

Kwantitatief

1. Hoeveel Nederlandse kapiteins, kapiteins uit EU-/ EER-lidstaten, en kapiteins uit andere staten waren er op 31 december 2023 werkzaam op Nederlandse zeeschepen?
2. Hoeveel direct beschikbare/ bemiddelbare Nederlandse werklozen voor de functie van kapitein zijn er per 31 december 2023 beschikbaar?
3. Hoeveel Nederlandse kapiteins, kapiteins uit EU-/EER-lidstaten, en kapiteins uit andere staten voeren er, per jaar, op Nederlands gevlagde zeeschepen in de periode 2006-2023?
4. Hoeveel RTK-vergunningen en hoeveel lopende erkenningen van vaarbevoegdheidsbewijzen zijn er in Nederland voor EU/EER-kapiteins en voor niet-EU/EER-kapiteins, voor elk jaar van de onderzoeksperiode van 2006-2023?
5. Wat waren de doelen van de wettelijke bepalingen over de nationaliteitseis (1930) van de kapitein op een Nederlands schip, inclusief de versoepeling ervan (2003)?
6. In hoeverre zijn deze doelen gehaald?

Kwalitatief

7. In hoeverre heeft er als gevolg van de versoepeling van de nationaliteitseis in 2003 verdringing plaatsgevonden van Nederlandse kapiteins door buitenlandse kapiteins?
8. In welke mate heeft de versoepeling van de nationaliteitseis in 2003 voorkomen of bevorderd dat Nederlandse zeeschepen zijn uit- of ingevlagd?
9. Voldoet de nationaliteitseis van de kapitein voor Nederlandse schepen, inclusief versoepeling, nog op 31 december 2023?

Deelvragen bij Hoofdvraag 2 RTK (Koopvaardij en Zeegaande Waterbouw)

Kwantitatief

10. Welke relevante privaatrechtelijke regelingen bestaan er?
11. Welke regeling regelt de nationaliteitseis voor de kapitein en de vrijstelling ervan?
12. Wat is precies de RTK?
13. Wat waren de doelen van de RTK in 2003?
14. Wie vormen de Paritaire Commissies voor de RTK en hoe verlopen hun processen?
15. In hoeverre publiceren deze Paritaire Commissies hun werkzaamheden en resultaten?

Kwalitatief

16. In hoeverre worden de RTK-doelen behaald?
17. In hoeverre voldoet de RTK anno 31 december 2023?
18. In hoeverre is de aanvraagprocedure bij RTK-vergunning reden om in- of uit te vlaggen?
19. In hoeverre voldoet de (proces)verantwoording van de sociale partners over de RTK?
20. Hoe kijken sociale partners aan tegen de werking van de RTK?
21. In hoeverre bestaat de behoefte dat de RTK uitgebreid of beperkt wordt?

Deelvragen bij Hoofdvraag 3 Flankerend beleid

Kwantitatief

22. Wat is flankerend beleid?
23. Wat waren in 2003 de doelen van het flankerend beleid?
24. In hoeverre zijn deze doelen behaald op 31 december 2023?
25. Wat zijn de in- en uitstroomgetallen, per jaar, van de maritieme basisopleiding tot de functie van kapitein in het hbo maritiem onderwijs in de periode 2006 t/m 2023?
26. Wat zijn de in- en uitstroomgetallen, per jaar, van de maritieme basisopleiding voor de functie van kapitein in het mbo maritiem onderwijs in de periode 2006 t/m 2023?
27. Wat zijn de belangrijkste redenen voor de uitval in het maritiem onderwijs dat opleidt tot de uiteindelijke functie van kapitein?

Kwalitatief

28. In hoeverre is er sprake van flankerend beleid voor het stimuleren van het Nederlandse arbeidsaanbod voor de functie van kapitein?
29. Wat zijn de effectiviteit en efficiëntie van het gevoerde flankerend beleid?
30. In hoeverre is de kwaliteit van het maritiem onderwijs verbeterd/verslechterd voor de uiteindelijke functie van kapitein? Bv. is door het onderwijs de aantrekkingskracht toegenomen?
31. Hoe kan het onderwijs voor de uiteindelijke functie van kapitein verbeterd worden en/of aantrekkelijker gemaakt?
32. Wat is de participatie van de sociale partners in het flankerend beleid?
33. In hoeverre is nog (meer) aanvullend flankerend beleid nodig?

Deelvragen bij Hoofdvraag 4 Nationaliteitseis in omringende landen

Kwantitatief

34. Wat is er bekend over een wettelijke nationaliteitseis voor de kapitein op schepen uit ons omringende landen, zoals België, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk? Inclusief eventuele effecten op de grootte van de handelsvloot en op de positie van kapiteins.

1.6. Onderzoeksmethoden

Onderzoeksmethoden zijn specifieke benaderingen om data te verzamelen en te analyseren, zodat de onderzoeksvragen kunnen worden beantwoord. De data en getallen afkomstig van slechts een van de sociale partners worden niet onmiddellijk door iedereen als objectief

beschouwd. Deze data en getallen zijn daarom eerst binnen het actorennetwerk geverifieerd en daarna door de onderzoekers verantwoord.

1.6.1. Deskresearch

Voor dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van deskresearch. Dit is het gebruik van gegevens die al door anderen zijn verzameld, zoals gegevens van het CBS, UWV, KVNR, Nautilus International, Zeegaande Waterbouw of de Stichting Nederland Maritiem Land (NML). Maar ook gegevens uit de literatuur en parlementaire stukken kunnen zeer waardevol zijn. Denk hierbij ook aan de uitkomsten van de internetconsultatie van het wetsvoorstel Wet bemanning zeeschepen, in 2022. De onderzoeksmethode deskresearch wordt vaak gebruikt om een beeld te vormen van het probleem en de elementen die kunnen worden getoetst.

1.6.2. Semigestructureerd interview

Verder wordt er gebruik gemaakt van het semigestructureerd interview met een expert afkomstig uit de meest relevante stakeholders. Dit is een interviewmethode waarbij experts open vragen krijgen. De interviewer gebruikt een lijst met vragen, maar hij hoeft ze niet noodzakelijk allemaal te stellen of ze in een bepaalde volgorde te behandelen. In plaats daarvan gebruikt de interviewer deze vragen om het gesprek te sturen en om kwalitatieve informatie te vergaren over bepaalde deskundigheden.

1.7. Leeswijzer

In het onderhavige evaluatieonderzoek wordt eerst de wettelijke nationaliteitseis uit 1930 onderzocht. Verder wordt de wettelijke versoepeling van deze nationaliteitseis onderzocht zoals die wordt beschreven in de Wijzigingswet Zeevaartbemanningswet (Versoepeling nationaliteitseis kapitein op Nederlandse zeeschepen) uit 2003. Beide wettelijke bepalingen zijn vastgelegd in de huidige Wet zeevarenden en komen vervolgens ook in de nieuwe Wet bemanning zeeschepen. Hoofdstuk 1 introduceert de nationaliteitseis voor de kapitein op een Nederlands schip, inclusief de versoepeling daarvan. Ook worden meerdere aspecten van het onderzoek weergegeven zoals de aanleiding, het doel, de onderzoeksvragen en de scope van het onderzoek. Hoofdstuk 2 gaat in op de ontwikkeling van de wetsgeschiedenis van de nationaliteitseis en de versoepeling ervan. Hoofdstuk 3 analyseert de geldende wet- en regelgeving over de nationaliteitseis en de versoepeling ervan. Hoofdstuk 4 beschrijft de privaatrechtelijke regelgeving over de versoepeling van de nationaliteitseis. Hoofdstuk 5 analyseert alle objectieve resultaten en bevindingen uit eerdere hoofdstukken en uit Bijlage 1. Hoofdstuk 6 beantwoordt de onderzoeksvragen, zowel de hoofd- als de deelvragen. Hoofdstuk 7 geeft de conclusies van het gehele evaluatieonderzoek weer en vervolgens enkele aanbevelingen.

1.8. Ten slotte

De aanleiding voor het onderhavige evaluatieonderzoek ontstond tijdens de herziening en modernisering van de Wet zeevarenden, met name over de voorgestelde wijziging van de nationaliteitseis voor een buitenlandse kapitein (niet-EU/EER) op een Nederlands zeeschip. Een doel van dit evaluatieonderzoek is om vast te stellen of de in 1930 gestelde doelen over de nationaliteitseis voor kapiteins op Nederlandse zeeschepen, en de in 2003 gestelde doelen omtrent de versoepeling van deze nationaliteitseis, op 31 december 2023 nog voldoen.

De onderzoeks- en deelvragen zijn verdeeld in vier onderwerpen, te weten:

1. Vigerende wet- en regelgeving over de nationaliteitseis, inclusief versoepeling ervan;
2. RTK's;
3. Flankerend beleid;
4. Nationaliteitseis voor kapiteins in omringende landen.

Hoofdstuk 2 Wetsgeschiedenis nationaliteitseis, inclusief versoepeling

2.1. Inleiding

De strikte nationaliteitseis uit 1930 voor kapiteins op Nederlandse zeeschepen ontwikkelde zich langzamerhand tot een versoepelde nationaliteitseis met uitzonderingen voor kapiteins uit diverse landen, in 2003. Deze nationaliteitseis met de versoepelende uitzonderingen uit 2003 gold nog steeds op 31 december 2023. De term ‘versoepeling’ of ‘versoepeling nationaliteitseis kapitein’ komt rechtstreeks uit de naam van de wet uit 2003.⁹

In dit hoofdstuk wordt de wetsgeschiedenis van de nationaliteitseis voor de kapitein op een Nederlands zeeschip beschreven, inclusief de versoepeling ervan. Met kennis van het verleden kan men vaak beter oordelen over de huidige situatie en worden toekomstige maatregelen en nieuw beleid beter onderbouwd.¹⁰

Het wetshistorisch onderzoek zal zich voornamelijk richten op de eerste hoofdvraag van dit onderzoek, te weten de nationaliteitseis voor een kapitein op een Nederlands zeeschip, en vervolgens de versoepeling ervan. De RTK's en het flankerend beleid, zoals genomen maatregelen en het maritiem onderwijs komen later aan bod.

Dit hoofdstuk is procesmatig en chronologisch opgebouwd. Het begint met de eerste bepaling uit 1930 over de nationaliteitseis van de kapitein op een Nederlands gevlagd schip en eindigt met de Wet zeevarenden zoals die gold op 31 december 2023, het einde van de onderzoeksperiode. Daarna wordt de totstandkoming van de meest relevante artikelen uit het wetsvoorstel Wet bemanning zeeschepen, inclusief het Besluit bemanning zeeschepen en de Regeling bemanning zeeschepen in het kort onderzocht, omdat dit de nieuwe wetgeving wordt op het gebied van de nationaliteitseis en de versoepeling ervan.

2.2. 1930 Invoering nationaliteitseis

Zeevarenden waren al in 1907 uitgezonderd van het reguliere algemene arbeidsovereenkomstenrecht omdat voor zeevarenden een ‘opzettelijke regeling’ in het Wetboek van Koophandel (WvK) was vastgelegd. Deze arbeidsverhouding voor zeevarenden was zo exceptioneel dat die niet onder de uniforme regeling van de algemene Wet op de arbeidsovereenkomst diende te vallen.

2.2.1. Wetboek van Koophandel

De arbeidsrechtelijke positie van kapitein werd toentertijd volledig beheerst door de regeling in het WvK. Deze, uit 1838 daterende, regeling is namelijk zo'n zeventig jaar ouder dan het in 1909 ingevoerde, algemene arbeidsovereenkomstenrecht.¹¹ In feite was die ‘opzettelijke regeling’ voor zeevarenden echter simpelweg het resultaat van een codificatie van het

⁹ Wijzigingswet Zeevaartbemanningwet (Versoepeling nationaliteitseis kapitein op Nederlands schip) 2003, inclusief de Memorie van Toelichting in Kamerstukken II 2001/02, 28415, nr. 3. Dit taalgebruik wordt ook gebezigd door de Raad van State in Kamerstukken II 2001/02, 28415, nr. A. en door de Minister in Kamerstukken II, 36440, nr.67, item 3, 16-07-2024.

¹⁰ Zie Lange, T. de, Aan boord, maar buiten de boot, Buitenlandse werknemers in de zeescheepvaart 1970-2005, in: Böcker, A., Havinga, T., Minderhoud, P. (red.), *Migratierecht en rechtssociologie*, gebundeld in Kees' studies. Migration Law and Sociology of Law, Collected Essays in honour of Kees Groenendijk, Wolf Legal Publishers: Nijmegen 2008, pp. 93-101.

¹¹ Wet op de arbeidsovereenkomst, 13 juli 1907, *Stb.* 193. Deze wet trad in werking op 1 februari 1909.

handelsrecht.¹² Het WvK omvatte namelijk het Nederlandse handelsrecht en werd in 1838 ingevoerd ter vervanging van de Franse ‘*Code de Commerce*’. Bij wet van 14 juni 1930, houdende de nieuwe wettelijke regeling van de arbeidsovereenkomst van de kapitein en schepelingen,¹³ wordt ook een nieuwe bepaling ingevoerd over de nationaliteit van de kapitein aan boord van Nederlands gevlagde zeeschepen. Het toenmalige nieuwe artikel 341a Wetboek van Koophandel luidde:

“Op Nederlandsche schepen mogen alleen Nederlandsche onderdanen als kapitein in dienst worden gesteld.”

Sindsdien gold het maritiem arbeidsrecht uit het WvK officieel als ‘lex specialis’ ten opzichte van het ‘gewone’ arbeidsovereenkomstenrecht in het Burgerlijk Wetboek (BW). De memorie van toelichting bij de wetsvernieuwing uit 1930 zegt hierover het volgende:

“(…) er is in het algemeen geen reden de algemene regeling van de arbeidsovereenkomst niet ook van toepassing te doen zijn op de arbeidsovereenkomst van de kapitein en schepelingen, behoudens de wijzigingen, welke noodzakelijk zijn op grond van de bijzondere omstandigheden, waaronder op ene zeereis de arbeid wordt verricht”.

Sedert 2013 staat een groot deel van het zee-arbeidsovereenkomstenrecht voor de kapitein in het Burgerlijk Wetboek 7, Titel 10, Afdeling 12, artikel 694 e.v.

2.2.2. Redenen voor nationaliteitseis

In 1930 was er wereldwijd sprake van een recessie en van massawerkeloosheid na de beurskrach in 1929. Vóór 1930 was er geen regelgeving over een nationaliteitseis voor de kapitein. Er voeren toen wel buitenlandse kapiteins op Nederlands gevlagde schepen. Zie ook de Memorie van Toelichting bij de wet uit 1930.¹⁴

Een reden voor de wettelijke invoering van de nationaliteitseis in 1930 was dat de kapitein ook een publieke functie had aan boord van zijn schip. Veel wetten gaven de kapitein ‘grote publiekrechtelijke taken en bevoegdheden’, inclusief opsporingsbevoegdheden en de bevoegdheid voor toepassing van dwangmiddelen.

Eén van de taken van de kapitein was het fungeren als de vertegenwoordiger van het Nederlands openbaar gezag op een zeeschip; als zodanig belast met en verantwoordelijk voor het handhaven van de openbare orde en veiligheid aan boord. Dit is vergelijkbaar met de desbetreffende taak en verantwoordelijkheid van een burgemeester aan de wal. Een Nederlandse kapitein zou deze taken en bevoegdheden beter kunnen uitvoeren omdat hij de Nederlandse taal, de Nederlandse cultuur en de Nederlandse wet- en regelgeving beter kende en beter begreep dan een buitenlandse kapitein.

Een andere reden voor de invoering in 1930 van de nationaliteitseis (inwerkingtreding 1937) voor de kapitein was het feit dat in tijd van internationale geopolitieke spanningen of in oorlogstijd de kapitein taken en verantwoordelijkheden had in verband met de landsverdediging en de vaarplicht. Ook rustten op de kapitein bepaalde taken en verplichtingen in geval van vordering van scheepsruimte, dan wel vordering van schepen door de Minister. De kapitein had hier mogelijk een speciale staatsveiligheidsstaak voor de Nederlandse regering.

¹² Zie voor de geschiedenis van het recht van toepassing op Nederlandse zeevarenden: Schuman, P. *Tussen vlag en voorschip. Een eeuw wettelijke en maatschappelijke emancipatie van zeevarenden ter Nederlandse Koopvaardij 1838-1940*, Amsterdam: De Bataafsche Leeuw 1995. Zie ook Boele, K. (namens Nautilus International), *Reactie wijzigingsvoorstel nationaliteitseis Conceptwetsvoorstel Wet bemanning zeeschepen*, 2 november 2022.

¹³ *Stb.* 1930, 240.

¹⁴ Kamerstukken II, 1928/29, 190, nr. 3 en 4.

Een volgende reden voor de invoering van de nationaliteitseis in 1930 was de bescherming van de arbeidsmarkt voor Nederlandse kapiteins. De noodzaak hiervoor werd veroorzaakt door toenmalige grote werkloosheid, wereldwijd.¹⁵ De wettelijke bepalingen over de nationaliteitseis voor de kapitein op een Nederlands schip werden in 1930 zonder veel discussie door het parlement aangenomen.

Hierbij wordt aangetekend dat in 1930 de verbindingen en communicatie tussen kapitein en reder technisch beperkt waren, waardoor de kapitein aan boord werd gedwongen om vrijwel alle (juridische) problemen zoveel mogelijk zelf op te lossen. Hij miste toen dus veelal de juridische adviezen van zijn reder.

2.2.3. Algemene arbeidsmarktregulering en de nationaliteitseis

Wet arbeid vreemdelingen

In Nederland werd sedert de dertiger jaren van de vorige eeuw voor veel buitenlanders (aan de wal) de toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt gereguleerd. Denk hierbij aan de huidige Wet arbeid vreemdelingen (Wav). De zeescheepvaart was in de dertiger jaren van de vorige eeuw uitgesloten van dit algemene wettelijke vergunningstelsel, dus ook geen vergunningen voor buitenlandse kapiteins. Deze uitzondering geldt nog steeds onder de vigerende wet- en regelgeving van de Wav. De nationaliteitseis voor de kapitein heeft dus een aparte juridische grond.

Jurisprudentie gelijkloombepaling

Deze paragraaf is belangrijk als achtergrond bij de verdringing van buitenlandse ‘goedkope’ kapiteins op Nederlandse schepen. Zie ook para 5.9 en Bijlage 1.7. van dit Rapport.

In 1997 stelde de toenmalige Commissie Gelijke Behandeling (tegenwoordig het College voor de Rechten van de Mens) vast dat het feit dat buitenlandse zeevarenden op een Nederlands zeeschip minder verdienden voor hetzelfde werk als hun Nederlandse collega’s niet in strijd was met de Algemene wet gelijke behandeling (AWBG) vanwege de toepasselijkheid van de uitzondering op het verbod van onderscheid naar nationaliteit van artikel 2 lid 5 sub a AWBG.¹⁶ Hier is het woonlandprincipe toegepast.

Op het moment van schrijven van dit Rapport lopen er twee soortgelijke zaken bij het College voor de Rechten van de Mens. Er zijn twee klachten (verzoek om een oordeel) door zeevarenden ingediend bij dit College over het feit van ongelijke betaling voor hetzelfde werk aan boord van een Nederlands zeeschip.

2.3. 1998 Tijdelijke ontheffing nationaliteitseis

In 1982 werd het wetsvoorstel voor de Wet arbeidsvoorziening zeevaart (Waz) niet aangenomen door het parlement. Deze wet wilde de werkgelegenheid in de zeevaart meer aan de Nederlanders ten goede laten komen, dus ook aan de Nederlandse kapiteins. Het wetsvoorstel met de versterking van de nationaliteitseis werd niet aangenomen omdat men vreesde dat Nederlandse schepen zouden worden omgevlagd tot een andere nationaliteit.¹⁷

In november 1997 is, als gevolg van een tijdelijk tekort aan Nederlandse kapiteins, bij de behandeling van de Zeevaartbemanningswet door de Tweede Kamer het amendement ‘van Waning aanvaard’.¹⁸ Dit amendement hield in dat de scheepbeheerders onder bepaalde voorwaarden een tijdelijke ontheffing kon worden verleend van de verplichting om een Nederlandse kapitein aan te stellen op Nederlandse zeeschepen. De grondslag voor deze ontheffing

¹⁵ Kamerstukken II, 2001/02, 28415, nr. 3, Memorie van Toelichting.

¹⁶ Commissie Gelijke Behandeling, Oordeelnummer 1997-13, d.d. 01-01-1997.

¹⁷ Kamerstukken II, 1982, 17 556, nr. 1-3.

¹⁸ Kamerstukken II, 1997/98, 25 233, nr. 16, gewijzigd amendement-Van Waning

is toen neergelegd in artikel 30 Zeevaartbemanningswet.¹⁹ Deze wet trad in werking op 1 april 1998. Toen volgde dus een wettelijke mogelijkheid tot een tijdelijke ontheffing (max. 2 jaar) van de eis voor de kapitein om de Nederlandse nationaliteit te bezitten; de zogenaamde dispensatieregeling. Deze ontheffing werd voorzien van voorschriften en beperkingen. Een tekort aan Nederlandse kapiteins was een belangrijke reden voor deze dispensatieregeling.

Artikel 29 Zeevaartbemanningswet stelde in 1998 de nationaliteitseis verplicht voor de kapitein op Nederlandse schepen.
Artikel 30 Zeevaartbemanningswet regelde toen de tijdelijke ontheffing voor de kapitein die de nationaliteit bezat van een van de lidstaten van de EU/EER.

2.3.1. Staatsveiligheid

Er mochten, in 1998, geen bezwaren tegen de buitenlandse kapitein bestaan in verband met de veiligheid van de staat. Artikel 30 lid 3 Zeevaartbemanningswet stelde toen:

“..... en indien er geen bezwaren tegen de kapitein bestaan in verband met de veiligheid van de staat.”

De Memorie van Toelichting van de Zeevaartbemanningswet gaf in 1998 duidelijk aan dat de kapitein belangrijke taken en verantwoordelijkheden heeft in oorlogstijd en in tijden van oplopende internationale spanningen.

In 1998 was de kapitein onder meer gehouden de hem door de (toenmalige) Chef van de Marinestaf gegeven documenten te aanvaarden en diens aanwijzingen op te volgen. Ook rustten op de kapitein meerdere taken en verplichtingen in geval van vaarplicht of van vordering van scheepsruimte op grond van de Rijkswet Noodvoorzieningen Scheepvaart.²⁰ Deze wetten of delen daarvan treden in werking via de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden. De kapitein speelde in meerdere van deze wetten een centrale rol.

In 1998 stelde de Zeevaartbemanningswet dat er tegen een individuele buitenlandse kapitein geen bezwaren mochten bestaan i.v.m. de staatsveiligheid. Bij de Wijziging Zeevaartbemanningswet in 2003 werd deze bepaling niet meer teruggevonden. Ook niet in de bijbehorende Memorie van Toelichting, terwijl deze wel rept over het feit dat de kapitein belangrijke taken en verantwoordelijkheden heeft in oorlogstijd en in tijden van crisis, gewapend conflict of oplopende spanning. Ook moet de buitenlandse kapitein de Nederlandse wet- en regelgeving toepassen en handhaven aan boord van een Nederland zeeschip.

Artikel 30 lid 2 Zeevaartbemanningswet geeft in 2003 wel een mogelijkheid om personen die de nationaliteit van een bepaalde staat bezitten uit te sluiten, in dit geval personen uit die staat geen vrijstelling te verlenen. Niet geheel duidelijk is of dit per individueel geval kan worden geregeld. Dit is uiteraard een taak voor de overheid en niet voor de sociale partners gebaseerd op een RTK.

Artikel 30 lid 4 Zeevaartbemanningswet geeft in 2003 wel de mogelijkheid om beperkingen of voorschriften te verbinden aan een vrijstelling, maar niet om expliciet een individuele vrijstelling te weigeren i.v.m. staatsveiligheidsbezwaren tegen de buitenlandse kapitein.

¹⁹ Stb. 1997, 757.

²⁰ Kamerstukken II, 1996/97, 25 233, nr. 3 MvT.

2.3.2. Vrijheid personenverkeer EU

In 1998 bestond er binnen de EU het vrije verkeer van werknemers, dus ook voor kapiteins. Dit was vastgelegd in Europese regelgeving. Men had het recht om werk te zoeken in een ander EU-land en in dat land te werken zonder een werkvergunning.

Theoretisch zou dus elke kapitein uit een EU/EER-lidstaat mogen werken als kapitein op een Nederlands schip. Maar ingevolge het toenmalige artikel 48 lid 4 EEG-Verdrag en de bestendige uitleg die hieraan is gegeven door het Hof van Justitie van de Europese Unie is het de EU-lidstaten toegestaan om het bezit van de eigen nationaliteit voor te schrijven voor betrekkingen,

“die, al dan niet rechtstreeks, het deelnemen aan de uitoefening van overheidsgezag inhouden en die werkzaamheden omvatten, strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de staat of van andere openbare lichamen, en die derhalve bij de betrokken functionaris een bijzondere band van solidariteit ten opzichte van de staat veronderstellen, alsmede een wederkerigheid van rechten en plichten die de grondslag vormen van de nationaliteitsverhouding.”

Een kapitein behoefde niet door de overheid te zijn aangesteld of in dienst genomen. Het handhaven van de openbare orde en de taken van de kapitein ten behoeve van de defensie en de behartiging van de belangen van het Koninkrijk in buitengewone omstandigheden moeten naar het oordeel van de Nederlandse regering als zodanig worden bestempeld. De conclusie van het voorgaande is dat de eis van het Nederlanderschap voor de kapitein aan boord van een Nederlands schip niet in strijd was en is met Europeesrechtelijke verplichtingen.²¹

2.3.3. Evaluatie

In 2001, drie jaar na het van kracht worden van de in artikel 30 Zeevaartbemanningwet neergelegde vrijstellingsregeling, is deze regeling en de situatie op de sectorale (zeevaart-) arbeidsmarkt geëvalueerd.²²

De belangrijkste conclusie was dat het tekort aan Nederlandse kapiteins niet tijdelijk was, zoals ten tijde van de behandeling van het eerdergenoemde amendement in 1997 werd aangenomen. Het tekort aan kapiteins was juist toegenomen en er bestond vooralsnog geen uitzicht op een structurele verbetering van de situatie.

Het Nederlandse kapiteinstekort was een structureel probleem geworden aan het eind van de vorige eeuw. Het ging hierover een tekort aan Nederlandse kapiteins op Nederlands gevlagde schepen.

Het bleek dat de kapiteinsfunctie op Nederlandse zeeschepen niet langer kon worden voorbehouden aan alleen Nederlandse onderdanen.

Ten aanzien van buitenlandse kapiteins moest vanzelfsprekend wel onverkort worden vastgehouden aan de Nederlandse eisen ten aanzien van kwalificaties, kennis en kunde.

Dit ter waarborging van de veiligheid van de zeevaart en het mariene milieu.

In 2001 wordt er dan ook gepleit voor de afschaffing van de vrijstellingsprocedure ofwel de dispensatieregeling en over te gaan op meer permanente vrijstellingsmogelijkheden voor kapiteins uit EU/EER-landen en uit bepaalde andere landen.

²¹ Kamerstukken II, 2001/02, 28415 nr. 3, Memorie van Toelichting, p.6.

²² Kamerstukken II, 2000/01, 27400 XII, nr. 72, d.d. 2 mei 2001 (Evaluatierapport kapiteins-dispensatieregeling). Zie ook vorige voetnoot.

2.4. 2003 Versoepeling nationaliteitseis

In 2003 werd de Zeevaartbemanningswet gewijzigd met als doel een versoepeling van de wettelijke nationaliteitseis voor de kapitein op Nederlandse zeeschepen.²³ Dit is een onderwerp van dit evaluatieonderzoek. Nieuw in deze wet was de bepaling dat personen die de nationaliteit bezitten van een van de lidstaten van de EU/EER van rechtswege zijn vrijgesteld van de nationaliteitseis voor het dienstdoen op Nederlandse zeeschepen. Deze versoepeling van de nationaliteitseis voor kapiteins uit EU/EER-lidstaten past in de ingezette liberalisering van de maritieme personeelsmarkt. Voor buitenlandse officieren en gezellen was de Nederlandse maritieme markt al opengezet; zie Hoofdstuk 4 van dit Rapport.

2.4.1. Doelen van de versoepeling van de nationaliteitseis uit 2003

In 2003 ging het over onderstaande doelen bij de versoepeling van de nationaliteitseis²⁴:

1. Voorkomen dat het tekort aan Nederlandse kapiteins funest zou worden voor de Nederlands gevlagde vloot;
2. Doeltreffendheid, doelmatigheid van het vrijstellingenbeleid en van de toepassing van de relevante bepalingen in de praktijk;
3. Behoud van werkgelegenheid;
4. Flankerend beleid voor het behoud en stimulering van het Nederlandse arbeidsaanbod voor de functie van kapitein, maar ook een verbetering van de kwantiteit en kwaliteit van het maritiem onderwijs voor de uiteindelijke functie van kapitein.

Onderstaande wettelijke maatregelen werden in 2003 ingevoerd om de genoemde kapiteins tekorten op te heffen:

- EU/EER-kapiteins zijn van rechtswege vrijgesteld van de nationaliteitseis.
- Aan niet-EU/EER-kapiteins kan onder voorwaarden vrijstelling worden verleend van de nationaliteitseis.

2.4.2. 2003 Zeevaartbemanningswet

In 2003 stelde artikel 29 Zeevaartbemanningswet dat op Nederlandse schepen alleen personen als kapitein worden aangesteld die de nationaliteit bezitten van het Koninkrijk der Nederlanden of van een staat die is vrijgesteld ingevolge artikel 30 Zeevaartbemanningswet. Dit artikel regelde verder de uitvoering van de vrijstellingsbepalingen over kapiteins afkomstig uit niet-EU/EER-landen.

2.4.3. 2003 Certificaat ‘Wetgeving en openbaar gezag’

De Wijziging van de Zeevaartbemanningswet (Versoepeling nationaliteitseis kapitein op Nederlandse zeeschepen) besteedt in 2003 veel aandacht in de Memorie van Toelichting aan het Certificaat ‘Wetgeving en gezag’, welke was bedoeld voor niet-Nederlandse kapiteins op Nederlands gevlagde schepen. De bestaande wetgevingsmodule werd uitgebreid met een nieuw onderdeel, het zogenaamde: ‘Hoe te handelen ten tijde van crises, gewapend conflict en andere bijzondere omstandigheden’.

Het toenmalige artikel 10 Besluit zeevaartbemanning handelsvaart en zeilvaart bepaalde dat voor de afgifte van een vaarbevoegdheidsbewijs op grond van een te erkennen buitenlands vaarbevoegdheidsbewijs de kapitein in het bezit moet zijn van een geldig Nederlands Certificaat ‘Wetgeving en openbaar gezag’.

²³ Wet van 22 mei 2003 tot wijziging van de Zeevaartbemanningswet, *Stb.* 2003, 259. Kamerstukken II 2001/02 28415 nr. 3, MvT.

²⁴ Kamerstukken II 2001/02 28415, nr 3, MvT.

Het toenmalige artikel 92a Besluit zeevaartbemanning handelsvaart en zeilvaart stelt dat voor de afgifte van het Certificaat ‘Wetgeving en openbaar gezag’ de aanvrager met goed gevolg een erkende training moet hebben afgerond. Deze opleiding omvatte toen in elk geval:

- a. kennis en inzicht in de Nederlandse wetgeving op de scheepvaart betrekking hebbende;
- b. kennis van de bepalingen en handleidingen inzake het uitoefenen van openbaar gezag aan boord, alsmede vaardigheid in de toepassing hiervan, en
- c. kennis van de maatregelen te nemen ter beveiliging van het schip en vaardigheid in het optreden in havens en op zee wat betreft veiligheidsaangelegenheden.

Artikel 10 Besluit zeevarenden is geldend recht dat stelt dat voor de afgifte van een vaarbevoegdheidsbewijs als kapitein de aanvrager het Certificaat Wetgeving en openbaar gezag overlegt.

Artikel 8.41 Regeling zeevarenden is het geldend recht voor de inhoud van het Certificaat Wetgeving en openbaar gezag’ en stelt dat voor de afgifte van het Certificaat Wetgeving en openbaar gezag de aanvrager met goed gevolg een door de Minister erkende training heeft afgerond, zoals genoemd in bijlage F, onderdeel A van de Regeling zeevarenden.

2.4.4. 2013 Wet zeevarenden

In 2013 ging de Zeevaartbemanningswet, inclusief besluiten en regelingen, over in de Wet zeevarenden.

De versoepeling van de nationaliteitseis voor de kapitein was op 31 december 2023, einde onderzoeksperiode, vastgelegd in de artikelen 29 en 30 Wet zeevarenden. Deze stellen dat op Nederlandse schepen alleen personen als kapitein worden aangesteld die de nationaliteit bezitten van het Koninkrijk der Nederlanden, een EU/EER-lidstaat of van een staat waarmee een schriftelijke afspraak is gemaakt over de erkenning van vaarbevoegdheidsbewijzen.

Hoofdstuk 3 van dit Rapport zal de relevante artikelen en bepalingen uit de Wet zeevarenden verder uiteenzetten, omdat dit op 31 december 2023 de vigerende bepalingen waren over de nationaliteitseis en de versoepeling ervan.

2.5. 2019 Wetsvoorstel Wet bemanning zeeschepen

In oktober 2019 vond er een startbijeenkomst plaats over de herziening en modernisering van de Wet zeevarenden. Deze bijeenkomst werd georganiseerd door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Aanleiding voor deze herziening en modernisering waren, o.a., de vele wijzigingen die in de loop der tijd zijn doorgevoerd in de Wet zeevarenden (zie ook para 3.4. van dit Rapport).

Het wetsvoorstel dat was ingebracht voor een internetconsultatie in het najaar van 2022 bevatte ook een wijziging die kon leiden tot een verruiming van de nationaliteitseis,²⁵ welke was ingebracht in de zomer van 2022.

Dit voorstel was in het kader van de doelstelling om tot toekomstbestendige wetgeving te komen. Het voorstel betrof ‘een haakje voor mandatering en niet een inhoudelijk voorstel tot verruiming’. Verder was er vanuit de maritieme sectoren en de opleidingsinstituten behoefte aan verbeteringen op het vlak innovatie en modernisering van het maritiem onderwijs. Delen

²⁵ Formeel: “de mogelijkheid om via mandatering naar het Besluit bemanning zeeschepen - al dan niet in afstemming met de Tweede Kamer – het mogelijk te maken via deze AMvB in de toekomst te kunnen inspelen op ontwikkelingen als dat nodig en gewenst zou zijn”. Dit in het kader van de doelstelling om tot toekomstbestendige wetgeving te komen’.

van de Wet zeevarenden werden overgeheveld naar het nieuwe Besluit bemanning zeeschepen en/of de Regeling bemanning zeeschepen, waardoor bepaalde beslissingen op een lager niveau kwamen te liggen. Dit was ook een van de doelstellingen van deze uitgebreide wetsherziening.

2.5.1. 2022 Internetconsultatie

In het najaar van 2022 heeft er een internetconsultatie plaatsgevonden van de vernieuwde wet.²⁶ Er zijn 456 reacties geteld. Ongeveer 30 reacties waren afkomstig van belangenorganisaties, bedrijven en opleidingsinstituten. De overige 426 reacties waren van particulieren, veelal werkzaam in de maritieme sector Zeevaart. Het overgrote merendeel van de reacties was gericht op een voorgestelde wijziging in het nieuwe artikel 18 lid 1, onderdeel c van het wetsvoorstel. Dit ging over de verruiming van de nationaliteitseis voor de kapitein uit een derde land, dus niet uit Nederland of uit een van de EU/EER-lidstaten. In dit artikel uit het wetsvoorstel was vastgelegd dat de minister via een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) een staat, die verder voldeed aan alle NL-, EU- en STCW-regelgeving, kon aanwijzen als land waarvan de kapitein geen vergunning meer nodig had om op Nederlandse zeeschepen te mogen varen. Kortom, een processuele verruiming.

Dus naast kapiteins met de Nederlandse nationaliteit of die van EU/EER-lidstaten werd de optie geschapen om via aanpassing van lagere regelgeving kapiteins met de nationaliteit van bepaalde derde landen ook van rechtswege toestemming te geven om op Nederlandse zeeschepen te mogen varen. In het nieuwe voorgestelde wetsartikel 19 vierde lid wetsvoorstel Wet bemanning zeeschepen werd bepaald dat werkgevers- en werknemersorganisaties in de Koopvaardij en in de Zeegaande Waterbouw middels een privaatrechtelijke regeling nadere afspraken moesten maken ter regulering van de arbeidsmarkt voor kapiteins. Kortom, een voortzetting van huidige bepalingen. In die privaatrechtelijke regelingen werden de voorwaarden opgenomen voor vrijstelling van de nationaliteitseis ingeval een scheepsbeheerder op een van diens zeeschepen een kapitein wil aanstellen met een andere nationaliteit dan de Nederlandse of die van een van de overige lidstaten van de EU/EER.²⁷

De reacties bij de internetconsultatie in 2022 refereerden vrijwel allemaal aan de voorgestelde nieuwe artikelen 18 en 19. Deze reacties waren vrijwel allemaal negatief, m.u.v. de inspraakreactie van de KVNR. Mede op basis van deze negatieve inspraakreacties is de voorgestelde wijziging uit artikelen 18 en 19 van het wetsvoorstel geschrapt en is daarom geen onderdeel meer van het nieuwe wetsvoorstel. De vigerende tekst en bepalingen over de nationaliteitseis en de versoepeling ervan uit de huidige Wet zeevarenden zijn overgenomen in het wetsvoorstel Wet bemanning zeeschepen, zij het met enkele technische en taalkundige veranderingen.

De breed gedeelde mening tijdens deze internetconsultatie was dat er geen ruimte moet worden gegeven aan verdere verruiming van de nationaliteitseis voor de niet-EU/EER-kapitein. Ook kwamen toen de eerste vragen om een evaluatieonderzoek te verrichten naar de nationaliteitseis en de versoepeling ervan.

Aan de nationaliteitseis voor kapiteins op Nederlandse schepen is dus uiteindelijk vrijwel niets inhoudelijks veranderd in het uiteindelijke wetsvoorstel Wet bemanning zeeschepen. Wel werd deze nationaliteitseis onderwerp van het onderhavige evaluatieonderzoek.

²⁶ Kamerstukken II, 2023/24, 36440 nr. 3 MvT; Hoofddlijnenverslag van de Internetconsultatie Modernisering Wet zeevarenden, d.d. 14 december 2022.

²⁷ Zie voor een uitgebreide beschrijving van dit onderwerp de Memorie van Toelichting van de Wet bemanning zeeschepen, versie 26 september 2022, zoals aangeboden voor de internetconsultatie.

2.6. 2023 Wet bemanning zeeschepen

De nieuwe Wet bemanning zeeschepen²⁸ is nog niet in werking getreden. Omdat de scope van dit onderzoek reikt tot 31 december 2023 is de nieuwe wet mogelijk minder relevant voor dit onderzoek. Maar omdat het hier ook de toekomst van dit leerstuk betreft worden er toch enkele woorden aan deze nieuwe wet- en regelgeving gewijd.

Op 3 oktober 2023 is de nieuwe Wet bemanning zeeschepen ingediend bij de Tweede Kamer. Op 17 april 2024 werd er door de Tweede Kamerleden Stoffer en Pierik een amendement²⁹ ingediend dat kortweg inhield dat door vergrijzing, een beperkte instroom en een vroegtijdige uitstroom van Nederlandse en EU-zeevarenden er een groot tekort ontstond aan deze categorieën kapiteins.

Beide Kamerleden stelden dat er een tekort was ontstaan van ruim 800 niet-EU-kapiteins. Met het oog op de toekomst stelden beide indieners van het amendement voor de mogelijkheid open te houden om via een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) te kiezen voor een eenvoudigere route om niet-EU/EER-kapiteins in te zetten (zie para 2.5. hiervoor). Zo kon er sneller worden ingespeeld op een eventuele evaluatie van het huidige paritaire stelsel van vergunningverlening voor niet-EU/EER-kapiteins of de veranderende situatie op de arbeidsmarkt voor zeevarenden. De tekst van dit amendement voorzag ook in een voorhangprocedure om de rol en invloed van de Tweede Kamer niet teloor te laten gaan.

Beide Kamerleden wezen ook op het feit dat als reders omvlaggen naar andere landen het risico bestaat dat Nederlandse zeevarenden ontslagen worden, omdat dan geen aanspraak meer gemaakt kan worden op de afdrachtvermindering in de loonbelasting. Voor het behoud van goede werkgelegenheid voor Nederlandse zeevarenden, met als eindfunctie kapitein, is het dus van belang dat schepen onder Nederlandse vlag blijven varen en dat het varen onder de Nederlandse vlag aantrekkelijk blijft, aldus beide Kamerleden.

Op 18 april 2024 werd de Wet bemanning zeeschepen en het amendement besproken in een plenair debat in de Tweede Kamer. Het amendement werd na stemming echter niet aangenomen tijdens de plenaire stemmingen op 23 april 2024. De Wet bemanning zeeschepen werd wel aangenomen door de Tweede Kamer.

De bepalingen over de nationaliteitseis voor de kapitein op een Nederlands zeeschip zijn zonder veranderingen uit de Wet zeevarenden overgenomen in de artikelen 18 en 19 Wet bemanning zeeschepen. Wel zijn er in deze artikelen enkele technische en taalkundige herzieningen aangebracht, terwijl enkele bepalingen werden overgebracht naar het Besluit bemanning zeeschepen en de Regeling bemanning zeeschepen.

Zie voor een verdere uitleg en interpretatie van de huidige bepalingen over de nationaliteitseis kapitein het volgende hoofdstuk van dit Rapport.

2.6.1. Besluit en Regeling bemanning zeeschepen

Het Besluit en de Regeling bemanning zeeschepen (Bbz en Rbz) zijn onderdeel van de herziening en modernisering van de bemanningsregelgeving en behoren bij de nieuwe Wet bemanning zeeschepen.

²⁸ Kamerstukken I, 2023/24, 36440 nr. A, gewijzigd voorstel van wet, 01 mei 2024.

²⁹ Kamerstukken II, 2023/24, 36440, nr. 8.

Het Besluit biedt ruimte voor innovaties en speelt in op vernieuwingen in het zeevaartonderwijs. Het concept Besluit is begin 2024 ter internetconsultatie voorgelegd, waarna het is aangepast op onderdelen. Het Besluit spreekt nagenoeg niet over de nationaliteitseis kapitein. Alleen artikel 2.1.11. van het Besluit bemanning zeeschepen geeft enkele bepalingen over de invulling van de Regeling bemanning zeeschepen.

Het Besluit bemanning zeeschepen³⁰ was op 31 december 2023 nog niet in werking getreden.

De Regeling bemanning zeeschepen heeft een paragraaf met meerdere artikelen over de nationaliteit van de kapitein. Dit is paragraaf 2.2. genaamd ‘Nationaliteit kapitein’. De bijbehorende bepalingen staan in de artikelen 2.2.1. t/m 2.2.5. van de Regeling bemanning zeeschepen. De publiekrechtelijke ‘Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins sector Koopvaardij’ en de publiekrechtelijke ‘Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins sector Zeegaande Waterbouw’ zullen worden ingetrokken. Deze bepalingen worden opgenomen in de artikelen 2.2.1 tot en met 2.2.5. van de nieuwe Regeling bemanning zeeschepen. Zie voor meer uitleg over deze bepalingen Hoofdstuk 3 van dit Rapport.

De Regeling bemanning zeeschepen³¹ kwam eind november in de internetconsultatie.

2.7. Ten slotte

- 1930** Nationaliteitseis (art. 341a WvK): alleen een Nederlandse kapitein op Nederlandse zeeschepen.
- 1998** Tijdelijke ontheffing nationaliteitseis (artt. 29 en 30 Zeevaartbemanningswet): Mogelijkheid voor een tijdelijke ontheffing nationaliteitseis voor kapiteins uit EU/EER-lidstaten.
- 2003** Versoepeling nationaliteitseis (artt. 29 en 30 Zeevaartbemanningswet). Van rechtswege vrijstelling voor kapiteins uit EU/EER-lidstaten. Verder vrijstelling mogelijk voor kapiteins uit bepaalde andere staten waarmee Nederland een Verdrag/MoU heeft afgesloten over erkenning van vaarbevoegdheidsbewijzen.
- 2013** Versoepeling nationaliteitseis (artt. 29 en 30 Wet zeevarenden). Onveranderd overgenomen uit de Zeevaartbemanningswet door de Wet Zeevarenden.
- 2024** Versoepeling nationaliteitseis (artt. 18 en 19 Wet bemanning zeeschepen). Vrijwel ongewijzigd overgenomen door de nieuwe Wet bemanning zeeschepen uit de Wet zeevarenden. Deze nieuwe wet was nog niet in werking getreden op 31/12/2023.

In 1930 werd de nationaliteitseis ingevoerd voor kapiteins op Nederlandse zeeschepen, zonder uitzonderingen of ontheffingen. Toen ging het over de volgende doelen van de nationaliteitseis voor kapiteins op Nederlandse zeeschepen:

- Bescherming van de arbeidsmarkt voor Nederlandse kapiteins;
- Toezicht en handhaving van de Nederlandse wetgeving aan boord, zoals strafrechtelijke opsporing en het toepassen van dwangmiddelen;
- Uitvoering van de taken en bevoegdheden bij internationale geopolitieke conflicten door een Nederlandse kapitein, ook i.v.m. de staatsveiligheid, vaarplicht etc.;
- Publiekrechtelijke taakuitvoering door de beheersing van de Nederlandse taal en ervaring met de Nederlandse cultuur, zoals openbare orde en veiligheid handhaven, opmaken.

³⁰ Besluit bemanning zeeschepen met Nota van Toelichting, adviesaanvraag Raad van State, IenM/BSK-2024/153686, d.d. 24 juni 2021

³¹ De meest recente versie van de Regeling bemanning zeeschepen met toelichting en bijlagen is te vinden op https://www.internetconsultatie.nl/voorstel_regeling_bemanning_zeeschepen/b1.

In 1998, bij de invoering van de mogelijkheid tot een tijdelijke ontheffing van de nationaliteitseis kwam een bepaling dat tegen een buitenlandse kapitein die een tijdelijke ontheffing aanvraag geen bezwaren mochten bestaan i.v.m. de staatsveiligheid. In 2003, bij de invoering van de wet over versoepeling van de nationaliteitseis werd deze bepaling over staatsveiligheid niet meer opgenomen in de wet. Wel werd in 2003 de verplichte wetskennis voor de buitenlandse kapitein uitgebreid met kennis over openbaar gezag aan boord van het Nederlands zeeschip.

De strikte nationaliteitseis uit 1930 voor kapiteins op Nederlandse zeeschepen ontwikkelde zich langzamerhand tot een versoepelde nationaliteitseis met uitzonderingen voor kapiteins uit diverse landen, in 2003. Deze versoepelde nationaliteitseis met de uitzonderingen uit 2003 gold nog steeds op 31 december 2023.

Bij de internetconsultatie in 2022 van het wetsvoorstel Wet bemanning zeeschepen bleek dat er veel tegenstand was over een verdere processuele verruiming van de nationaliteitseis voor kapiteins op een Nederlands schip. Deze nieuwe Wet bemanning zeeschepen werd daarom niet aangepast op dit onderdeel; de vigerende bepalingen uit de Wet zeevarenden bleven van kracht.

Het amendement uit 2024 van de Tweede Kamerleden Stoffer en Pierik om processueel eenvoudiger niet-EU/EER-kapiteins te kunnen inzetten heeft het niet gehaald. De Wet bemanning zeeschepen werd in 2024 aanvaard door de Tweede Kamer, maar was nog niet in werking getreden op 31 december 2023.

Hoofdstuk 3 Wetgeving nationaliteitseis kapitein, inclusief versoepeling

3.1. Inleiding

Artikel 29 Wet zeevarenden stelt dat op een Nederlands gevlagd zeeschip alleen een kapitein met de Nederlandse nationaliteit mag varen, of een kapitein met een wettelijke vrijstelling daarvan. Artikel 30 Wet zeevarenden regelt verder deze vrijstellingen. In dit hoofdstuk worden beide wetsartikelen onderzocht en uitgelegd, inclusief relevante besluiten en regelingen. Dit was op 31 december 2023, het einde van de onderzoeksperiode, de vigerende wet- en regelgeving die de nationaliteitseis voor de kapitein op een Nederlands gevlagd schip vastlegde, inclusief de versoepeling ervan.

De vigerende wetsartikelen over de nationaliteitseis voor de kapitein op een Nederlands gevlagd schip, inclusief de versoepeling ervan, worden t.z.t. overgenomen in de nieuwe Wet bemanning zeeschepen vanuit de huidige Wet Zeevarenden. Deze wetsartikelen zijn wel technisch en taalkundig aangepast aan het huidige tijdsbeeld. Zie voor een uitgebreide verhandeling over toepasselijke internationale regelgeving de Memorie van Toelichting van de nieuwe Wet bemanning zeeschepen.³²

3.2. Artikel 29 Wet zeevarenden

De oorspronkelijke nationaliteitseis uit 1930 is inmiddels aangepast terechtgekomen in de huidige Wet zeevarenden. De bepaling over een tijdelijke vrijstelling van deze nationaliteitseis van de kapitein op een Nederlands schip is in 1997 voor het eerst ingebracht in Zeevaartbemanningswet middels het amendement van het Kamerlid Van Waning.³³ Later werd de tekst aangepast door een gewijzigd amendement van het Kamerlid Van Waning c.s.³⁴ Deel III van het laatste amendement van dhr. Van Waning c.s. voegde nog een nieuw artikel in, luidende:

“Na artikel 85 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 85a

Artikel 29a vervalt zes jaren na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet”.

De toelichting van het laatste amendement luidde als volgt:

“Het kan in individuele gevallen wenselijk zijn ontheffing te verlenen van de verplichting ingevolge artikel 29 om alleen Nederlanders als kapitein aan te stellen. Hierbij wordt alleen gedacht aan de situatie waarin de scheepsbeheerder, ondanks zijn redelijke en aantoonbare inspanningen, voor een bepaald schip of voor bepaalde schepen binnen een redelijke termijn geen bevoegde Nederlandse kapitein of onvoldoende Nederlandse kapiteins heeft kunnen aantrekken. Bovenomschreven mogelijkheid van dispensatie is in het amendement neergelegd in een nieuw artikel 29a”.

Onderdeel III van het amendement bevat een zogenaamde horizonbepaling: artikel 29a vervalt zes jaar na het tijdstip van inwerkingtreding. In verband hiermee is in artikel 29a, zevende lid, de in amendement nr. 10 voorgestelde evaluatietermijn van vijf jaar teruggebracht

³² Kamerstukken II, 2023/24, 36440, nr. 3.

³³ Kamerstukken II, 1997/98, 25233, nr. 10.

³⁴ Kamerstukken II, 1997/98, 25233, nr. 16.

naar drie jaar. Artikel 29a werd later, maar voor de inwerkingtreding van de Zeevaartbemanningswet, weer verdeeld in de uiteindelijke artikelen 29 en 30 Zeevaartbemanningswet, welke op 1 april 1998 in werking traden.³⁵

3.2.1. Toelichting art. 29 Wet zeevarenden

Na 2003 zijn de bepalingen uit artikel 29 Zeevaartbemanningswet niet meer noemenswaardig veranderd, alleen de wet heeft een naamsverandering ondergaan in 2013, het werd toen de Wet zeevarenden. Het op 31 december 2023 vigerende artikel 29 Wet zeevarenden luidt als volgt:

Artikel 29 Wet zeevarenden:

1. *Op Nederlandse schepen worden alleen personen als kapitein aangesteld die de nationaliteit bezitten van:*
 - a. *het Koninkrijk der Nederlanden, dan wel*
 - b. *van een andere staat, doch uitsluitend indien zij ingevolge artikel 30 zijn vrijgesteld van de in de aanhef en onderdeel a genoemde eis.*
2.

Naar verwachting zal de Wet zeevarenden op korte termijn worden vervangen door de nieuwe Wet bemanning zeeschepen, waarbij artikel 29 Wet zeevarenden zal worden overgenomen met enkele technische en taalkundige aanpassingen.

De nationaliteitseis voor de kapitein was op 31 december 2023, einde onderzoeksperiode, vastgelegd in artikel 29 Wet zeevarenden. De versoepeling of vrijstelling is te vinden in artikel 30 Wet zeevarenden.

3.3. Artikel 30 Wet zeevarenden

Artikel 30 Zeevaartbemanningswet is in werking getreden in 1998,³⁶ waarna het nog menigmaal is bijgesteld, voor het laatst in 2003.³⁷

Met dit artikel is de vrijstellingsmogelijkheid van de in artikel 29, eerste lid Zeevaartbemanningswet neergelegde verplichting geconcretiseerd.

Na 2003 zijn de bepalingen uit artikel 30 Zeevaartbemanningswet niet meer noemenswaardig veranderd, alleen de wet heeft een naamsverandering ondergaan in 2013, het werd toen de Wet zeevarenden. Het op 31 december 2023 vigerende artikel 30 Wet zeevarenden luidt als volgt:

1. *Personen die de nationaliteit bezitten van een van de lidstaten van de Europese Unie of van een van de overige staten die partij zijn bij de Overeenkomst inzake de Europese Economische Ruimte, zijn vrijgesteld van de nationaliteitseis, bedoeld in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, voor het dienstdoen op Nederlandse schepen die geen vissersvaartuig zijn.*
2. *Aan personen die de nationaliteit bezitten van een andere staat kan bij regeling van Onze Minister vrijstelling worden verleend van de nationaliteitseis, bedoeld in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, voor het dienstdoen op Nederlandse schepen die geen vissersvaartuig zijn, mits het betreft:*

³⁵ Stb. 1997, 757; Stb. 2003, 259.

³⁶ Stb. 1997, 757.

³⁷ Stb. 2003, 259.

- a. *staten waarmee, ingevolge een daartoe strekkend besluit van de Raad van de Europese Unie, toetredingsonderhandelingen gaande zijn en die voorkomen op een lijst die bij regeling van Onze Minister wordt vastgesteld, of*
 - b. *een staat die niet behoort tot een van de staten, bedoeld onder a.*
3. *De vrijstelling, bedoeld in het tweede lid, kan slechts worden verleend indien:*
 - a. *het Koninkrijk der Nederlanden voor Nederland met die staat een schriftelijke afspraak heeft gemaakt voor de erkenning van vaarbevoegdheidsbewijzen als bedoeld in Voorschrift I/10 van de Bijlage bij het STCW-verdrag, en*
 - b. *de erkenningsprocedure, opgenomen in artikel 19 van de Bemanningsrichtlijn³⁸, is voltooid.*
4. *Aan de vrijstelling, bedoeld in het tweede lid, kunnen beperkingen of nadere voorschriften worden verbonden.*
5. *Door werkgevers- en werknemersorganisaties in de sector Koopvaardij, respectievelijk de sector Zeegaande Waterbouw wordt, ter regulering van de arbeidsmarkt voor kapiteins met de Nederlandse nationaliteit, respectievelijk die van een staat als bedoeld in het eerste lid, voor hun sector een privaatrechtelijke regeling vastgesteld omtrent afgifte aan een scheepsbeheerder van een schriftelijke toestemming tot het aanstellen van een persoon met een andere nationaliteit in de functie van kapitein.*
6. *Elk der regelingen, bedoeld in het vijfde lid, bevat bepalingen ten aanzien van de afgifte, respectievelijk de weigering van een verklaring als bedoeld in het vijfde lid, door een paritair samengestelde commissie, bestaande uit vertegenwoordigers van de werkgevers- en werknemersorganisaties in de sector Koopvaardij, respectievelijk de sector Zeegaande Waterbouw.*
7. *De regeling als bedoeld in het vijfde lid, bevat daarnaast in elk geval:*
 - a. *een klachtenprocedure ten behoeve van eerste stuurlieden, respectievelijk eerste maritieme officieren die naar hun oordeel op onjuiste gronden niet zijn aangesteld in de functie van kapitein op een Nederlands schip;*
 - b. *de vaststelling van de werkzaamheden van de commissie, bedoeld in het zesde lid, en*
 - c. *de wijze van verkrijging van betrouwbare en zo volledig mogelijke informatie als omschreven in het achtste lid, welke jaarlijks vóór 1 april aan Onze Minister dient te worden verstrekt.*
8. *De informatie, bedoeld in het zevende lid, onder c, omvat:*
 - a. *het aantal zeevarenden op de Nederlandse vloot, gerangschikt naar functie, leeftijd en nationaliteit;*
 - b. *het aantal Nederlandse officieren dat in het verstreken jaar voor het eerst, anders dan als stagiair, is gemonsterd op Nederlandse zeeschepen;*
 - c. *het aantal beschikbare stageplaatsen;*
 - d. *het aantal Nederlandse studenten dat als stagiair is geplaatst, en*
 - e. *het aantal buitenlandse studenten dat als stagiair is geplaatst, alsmede de nationaliteit van deze stagiairs.*
9. *Voorafgaand aan de vaststelling van een regeling als bedoeld in het tweede lid pleegt Onze Minister overleg over het ontwerp van een regeling met de werkgevers- en werknemersorganisaties in de sector Koopvaardij, respectievelijk de sector Zeegaande Waterbouw.*

³⁸ Richtlijn nr. 2001/25/EG, 4 april 2001 inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden (PbEG L 136).

10. Bij regeling van Onze Minister worden regels gesteld met betrekking tot de vrijstelling van de eisen neergelegd in artikel 29, eerste lid, voor de gevallen waarin de privaatrechtelijke regeling, bedoeld in het vijfde lid, niet binnen drie maanden na de inwerkingtreding van dat vijfde lid tot stand is gekomen, dan wel vervallen is zonder dat door de werkgevers- en werknemersorganisaties in de desbetreffende sector is voorzien in vervanging van die regeling.

3.3.1. Toelichting art. 30 Wet zeevarenden

Onderstaande interpretatie van artikel 30 Wet zeevarenden is gebaseerd op de Memorie van Toelichting van de Wijziging Zeevaartbemanningwet (Versoepeling nationaliteitseis kapitein op Nederlandse schepen).³⁹

Artikel 30 lid 1

Dit betreft personen die van rechtswege zijn vrijgesteld van de eis van het Nederlanderschap en dus zonder meer toegang hebben tot de kapiteinsfunctie op Nederlandse zeeschepen. Het gaat om personen die de nationaliteit bezitten van een van de lidstaten van de EU/EER.

Artikel 30 lid 2 onder a

Dit ziet op personen die de nationaliteit bezitten van een van de staten waarmee onderhandelingen worden gevoerd met het oog op mogelijke toetreding tot de EU.

Artikel 30 lid 2, onder b

Nederland moet met een niet-EU/EER-lidstaat een schriftelijke afspraak maken over de erkenning van vaarbevoegdheidsbewijzen zoals bedoeld in Voorschrift I/10 van de Bijlage bij het STCW-verdrag. Men spreekt in het Engels over een ‘*undertaking*’, terwijl de Nederlandse vertaling van het STCW spreekt over een ‘regeling’.⁴⁰ Dit kan zijn een zogenaamde *Memorandum of Understanding* (MoU).⁴¹ Een verdrag behoort ook tot de mogelijkheden.⁴²

Het STCW-verdrag laat nadrukkelijk de ruimte aan staten die partij zijn bij dit verdrag, om de schriftelijke afspraken (*undertakings*) in een verdrag neer te leggen dan wel in een internationale beleidsafpraak (*Memorandum of Understanding*, MoU).⁴³ Zie voor een overzicht (*Overview of STCW Parties with which the Netherlands has an undertaking in accordance with STCW Code Chapter I, Reg. 10*) van alle landen waarmee Nederland een ‘overeenkomst’ (*undertaking*) heeft gesloten. Zowel wederzijdse als eenzijdige overeenkomsten zijn mogelijk (zie ook: https://puc.overheid.nl/nsi/doc/PUC_86961_14/).

³⁹ Kamerstukken II, 2001/02, 28415, nr. 3.

⁴⁰ Kort gezegd: *Undertakings are specific obligations given by one party to another*. Dat is vaak een eenzijdige verbintenis met specifieke verplichtingen van een partij aan een andere partij, dus niet automatisch een wederkerige verbintenis.

⁴¹ Voorbeeld: *Bilateral Memorandum of Understanding Between the Director General of Sea Transportation of The Ministry of Transportation of The Republic of Indonesia and the Director Maritime Affairs of the Ministry of Infrastructure and Water Management of the Netherlands Concerning the Recognition of Training and Certification in Accordance to the Regulation I/10 of the International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers, 1978, as amended (STCW Convention '78, as amended)* (niet gepubliceerd in Nederland). Zie ook: *Undertaking between the Government of the Republic of the Marshall Islands and the Government of the Netherlands Concerning the Recognition of Certificates under Regulation I/10 of the STCW Convention*, 19 september 2001, niet gepubliceerd in Nederland.

⁴² Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek der Filipijnen inzake de erkenning van vaarbevoegdheidsbewijzen ingevolge voorschrift I/10 van het STCW-verdrag van 1978, d.d. 01-06-2002, Trb. 2001,103.

⁴³ Kamerstukken II, 2001/2002, 28415, nr. 3.

Artikel 30 lid 3 onder a en b

Deze bepaling houdt de te volgen procedures in bij het erkennen en verstrekken van vaarbevoegdheidsbewijzen van personen als bedoeld in het tweede lid. Artikel 30 lid 3 onder a stelt ook dat het Koninkrijk der Nederlanden voor Nederland een schriftelijke afspraak maakt met de andere staat over de erkenning van vaarbevoegdheidsbewijzen. Deze schriftelijke afspraak is ook nog aan EU-Richtlijnen onderworpen.

Artikel 30 lid 4

Ten aanzien van categorieën zoals bepaald in artikel 30, tweede lid, kunnen volgens het vierde lid nadere beperkingen of voorschriften worden gesteld door de Minister. Bijvoorbeeld indien er in bevoegde internationale gremia besloten wordt tot aanpassingen van kwalificatievereisten voor officieren of tot wijzigingen in de te volgen procedures bij het wederzijds erkennen van vaarbevoegdheidsbewijzen, kan de Minister er krachtens deze bepaling adequaat en tijdig op reageren. Dit geldt ook indien er voorwaarden of beperkingen ten aanzien van buitenlandse kapiteins op Nederlandse schepen (afgezien van kapiteins met een van de nationaliteiten van de EU- of EER-lidstaten) zouden voortvloeien uit andere internationale verplichtingen of afspraken van het Koninkrijk.

Artikel 30 lid 5 t/m 11

Via een gewijzigd voorstel van wet zijn op 15 april 2003 nog zeven leden aan artikel 30 toegevoegd. In januari 2010 werd artikel 30 teruggebracht van 11 naar 10 leden.

Deze wettelijke toevoeging in 2003 kwam tot stand onder druk van de sociale partners, met name de werknemersvertegenwoordigers. Die hadden de behoefte aangegeven aan een wettelijke regeling die de mogelijkheid in zich draagt om aan de sociale partners meer sturing en beïnvloeding van het proces van toelating van buitenlandse kapiteins te geven met de mogelijkheid tot beleidsbijstelling op basis van een jaarlijkse informatieverstrekking en rapportage door sociale partners aan de Minister.

Er wordt hier gewezen op het feit dat lid 5 van artikel 30 handelt over de regulering van de arbeidsmarkt voor kapiteins door afgifte aan een scheepsbeheerder van een schriftelijke toestemming tot het aanstellen van een persoon met een andere nationaliteit dan die van een EU/EER-lidstaat in de functie van kapitein. Dit vindt plaats door de werkgevers- en werknemersorganisaties middels een privaatrechtelijke regeling, de Regeling Tewerkstelling niet-EU/EER-kapiteins (RTK). Zie het volgende hoofdstuk over deze regeling.

Aangezien ook de overheid belang had bij een optimaal werkende arbeidsmarkt en een optimaal aantal Nederlandse kapiteins op de Nederlandse vloot was zij bereid om met inachtneming van de ministeriële verantwoordelijkheid voor de zeescheepvaart, invulling te geven aan de overeenstemming die sociale partners in zowel de sector Koopvaardij als de sector Zeegaande Waterbouw hebben bereikt met betrekking tot het stellen van nadere voorwaarden door sociale partners aan de toelating van niet-EU/EER-kapiteins.⁴⁴

3.4. Wet bemanning zeeschepen

Onderhavige evaluatie loopt tot 31 december 2023, toen was de nieuwe wet- en regelgeving (Wet bemanning zeeschepen) nog niet inwerking getreden. Toch worden er enkele woorden gewijd aan deze nieuwe wet- en regelgeving, omdat die de basis vormt voor eventueel nieuw beleid. Er waren meerdere doelstellingen voor deze nieuwe wetgeving, waaronder:

- Vermindering van de huidige bovenmatige detaillering waardoor slecht kon worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen en innovaties;

⁴⁴ Kamerstukken II, 2001/02, 28415, nr. 6, Brief van de minister van Verkeer en Waterstaat 27-03-2003, en nr. 7 Nota van Wijziging, 28-3-2003.

- Verbetering van de concurrentiepositie van de Nederlandse zeescheepvaart. Een krachtige zeescheepvaartsector gevestigd in Nederland is immers de beste garantie voor een positieve uitstraling naar andere maritieme sectoren en het behoud van gekwalificeerde werkgelegenheid.⁴⁵

Artikel 29 Wet zeevarenden is overgenomen in de Wet bemanning zeeschepen als artikel 18 genaamd: ‘Nationaliteit kapitein’, terwijl artikel 30 Wet zeevarenden is opgenomen in de Wet bemanning zeeschepen als artikel 19 genaamd: ‘Vrijstellingsregeling nationaliteit kapitein’. De teksten van beide artikelen uit de huidige Wet zeevarenden zijn in de nieuwe Wet bemanning zeeschepen niet woordelijk overgenomen. Er zijn enkele bepalingen verplaatst naar het Besluit bemanning zeevarenden en de Regeling bemanning zeevarenden. Verder zijn er enkele technische en taalkundige veranderingen aangebracht, maar de kern van de bepalingen is niet inhoudelijk veranderd. Daarom is de huidige toelichting van de wetgever hierover relevant, ook omdat de laatste toelichting en interpretaties over dit leerstuk stammen uit 2003. Zie voor een uitgebreide uiteenzetting de Memorie van Toelichting (MvT).⁴⁶

3.4.1. Artikel 18 Wet bemanning zeeschepen

De oorspronkelijke bepalingen over de nationaliteitseis voor kapiteins op Nederlandse zeeschepen zijn inmiddels in de nieuwe Wet bemanning zeeschepen terecht gekomen, welke op 31 december 2023 nog niet in werking was getreden.

Redenen waarom, naast bescherming van werkgelegenheid, de kapitein op een Nederlands schip de Nederlandse nationaliteit dient te bezitten zijn:

1. Uitvoering van publiekrechtelijke taken en bevoegdheden;
2. Handhaven openbare orde en veiligheid;
3. Het nemen van gepaste maatregelen;
4. Taken t.b.v. Defensie;
5. Behartigen belangen van het Koninkrijk in buitengewone of crises omstandigheden;

De eis van het Nederlanderschap voor een kapitein op een Nederlands gevlagd schip is niet in strijd met internationale regelgeving. Dit is bevestigd door jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie.⁴⁷

Kapiteins afkomstig uit EU/EER-lidstaten mogen van rechtswege varen op Nederlandse zeeschepen. Kapiteins met de nationaliteit van een niet-EU/EER-lidstaat maar afkomstig uit staten die wel verdragspartij zijn bij het STCW-verdrag mogen varen op Nederlandse zeeschepen indien deze kapiteins in het bezit zijn van een schriftelijke toestemming ofwel een vrijstelling, zoals genoemd in artikel 19, tweede lid Wet bemanning zeeschepen. Het STCW-verdrag en EU-regelgeving zien toe op borging van kennis en kunde van de kapitein.

Een kapitein die niet de Nederlandse nationaliteit bezit is verplicht om bij erkenning van zijn vaarbevoegdheid het bekwaamheidsbewijs ‘Wetgeving en openbaar gezag’⁴⁸ te tonen.

3.4.2. Artikel 19 Wet bemanning zeeschepen

In artikel 19, eerste lid, is een vrijstellingsbepaling opgenomen van de nationaliteitseis. Deze bepaling gaat over personen, niet afkomstig uit EU/EER-lidstaten, die worden toegelaten tot de kapiteinsfunctie op een Nederlands zeeschip. Maar alleen als er een schriftelijke afspraak

⁴⁵ Zie voor meerdere redenen Kamerstukken II, 2023/24, 36440, nr. 3, p.3-4.

⁴⁶ Kamerstukken II, 2023/24, 36440, nr. 3.

⁴⁷ Kamerstukken II, 2001/02, 28415 nr.3 p.6.

⁴⁸ Artikel 8.41 Regeling zeevarenden.

is vastgesteld met de betreffende staat over de erkenning van de noodzakelijke vaarbevoegdheidsbewijzen. Zie ook artikel 19, tweede lid.

Deze erkenning van vaarbevoegdheidsbewijzen geschiedt doorgaans in de vorm van een *memorandum of understanding* (MoU) als bedoeld in Voorschrift I/10 van de bijlage bij het STCW-verdrag. Op grond van artikel 20 EU Richtlijn 2022/993 is het EU-lidstaten alleen toegestaan om zo'n MoU aan te gaan indien de Europese Commissie een besluit tot erkenning van die STCW-verdragspartij heeft genomen. Zie ook hierna.

Een scheepsbeheerder moet voor kapiteins uit derdelanden (niet-EU/EER) een vrijstelling voor de nationaliteitseis aanvragen. Er kunnen dan beperking worden opgelegd, bijvoorbeeld bij internationale verplichtingen van de staat der Nederlanden.

Werkgevers- en werknemersorganisaties in de Koopvaardij en in de Zeegaande Waterbouw kunnen middels een privaatrechtelijke regeling nadere afspraken maken ter regulering van de arbeidsmarkt voor Nederlandse kapiteins. In die regelingen worden de voorwaarden opgenomen voor vrijstelling van de nationaliteitseis ingeval een scheepsbeheerder op een van diens zeeschepen een kapitein wil aanstellen met een andere nationaliteit dan de Nederlandse of die van een EU/EER-lidstaat.

Deze privaatrechtelijke regeling ziet toe op het aanvragen (en verkrijgen) van een schriftelijke toestemming tot het aanstellen van buitenlandse kapiteins door scheepsbeheerders. De procedure voor het verkrijgen van toestemming vereist dat de scheepsbeheerder zich in een dergelijk geval dient te wenden tot de privaatrechtelijke commissie van de sector Koopvaardij (Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen ofwel Paritaire Commissie), respectievelijk van de sector Zeegaande Waterbouw (Paritaire Commissie Waterbouw ofwel Paritaire Commissie).

Kortom, elke kapitein, afkomstig uit een derde land (niet-EU/EER), die aan boord van een Nederlands gevlagd koopvaardijship werkzaam is, dient te beschikken over een vrijstelling. Voor deze kapiteins geldt de RTK (Regeling Tewerkstelling niet-EU/EER-kapiteins), zie Hoofdstuk 4. In het geval de kapitein te werk wordt gesteld aan boord van zeegaande waterschepen geldt een soortgelijke maar separate regeling.

3.4.3. Besluit bemanning zeeschepen

Het Besluit bemanning zeeschepen⁴⁹ is onderdeel van de modernisering van de bemanningsregulering. De Wet zeevarenden wordt vervangen door de nieuwe Wet bemanning zeeschepen. In lijn hiermee wordt het Besluit zeevarenden vervangen door het Besluit bemanning zeeschepen (Bbz), en wordt de Regeling zeevarenden vervangen door de Regeling bemanning zeeschepen (Rbz). Deze nieuwe regelgeving was op het moment van schrijven van dit rapport, medio november 2024, nog niet aanvaard en dus ook nog niet in werking getreden. Eventuele aanvullingen of veranderingen op deze regeling zijn daarom nog mogelijk. Hier wordt de meest recente officiële conceptversie onderzocht. In artikel 19, zesde lid Wet bemanning zeeschepen is opgenomen dat bij besluit nadere regels worden gesteld met betrekking tot de inhoud van de privaatrechtelijke regelingen zoals bedoeld in het vierde lid, de RTK's. Dit wordt gedaan in artikel 2.1.11 Besluit bemanning zeeschepen, dat is genaamd: 'Vrijstelling nationaliteit kapitein'. Hierover waren geen belangrijke opmerkingen tijdens de internetconsultatie van begin 2024. Volgens dit artikel dient er een klachtenprocedure te zijn voor eerste stuurlieden of MAROF's die menen dat zij worden achtergesteld bij de benoeming van een niet-EU/EER-kapitein.

Gedacht wordt aan kapiteins die in een lagere functie varen en aan eerste stuurlieden of maritieme officieren die in het bezit zijn van de vaarbevoegdheid als kapitein, maar nog niet in

⁴⁹ Besluit bemanning zeeschepen met Nota van Toelichting, adviesaanvraag Raad van State, IenM/BSK-2024/153686, d.d. 24 juni 2021.

deze functie werkzaam zijn, maar wel voldoende diensttijd hebben om direct in het bezit te komen van een vaarbevoegdheidsbewijs als kapitein. Volgens artikel 2.1.11. lid 1 onder c Besluit bemanning zeeschepen moet in een ministeriële regeling worden vastgelegd welke informatie over de arbeidsmarkt voor Nederlandse zeevarenden jaarlijks voor 1 oktober aan de minister wordt verstrekt. Deze informatie is voor de minister een belangrijke informatiebron, bijvoorbeeld voor het bepalen of erop kortere of langere termijn behoefte bestaat aan aanpassing van de bestaande vrijstellingsregeling, respectievelijk opschorting van de mogelijkheid van het toelaten van buitenlandse kapiteins.

3.4.4. Regeling bemanning zeeschepen

De Regeling bemanning zeeschepen (Rbz)⁵⁰ is gebaseerd op de Wet bemanning zeeschepen. Deze regeling is nog niet aanvaard, dus ook nog niet inwerking getreden. In dit onderzoek worden enkele relevante bepalingen onderzocht uit de versie bestemd voor internetconsultatie. Het is dus mogelijk dat dit uiteindelijk niet de tekst is van de definitieve versie van de Rbz. Dit geldt ook voor de Rbz Toelichting, die hieronder als bron dient voor de toelichting op de bepalingen. Paragraaf 2.2. van de Rbz is genaamd ‘Nationaliteit kapitein’. Die paragraaf wordt hier kort onderzocht. De bepalingen zoals momenteel opgenomen in de Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins sector Koopvaardij en de Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins sector Zeegaande Waterbouw worden opgenomen in de artikelen 2.2.1 tot en met 2.2.5 van de nieuwe Regeling bemanning zeeschepen.

Artikel 2.2.1 Vrijstelling buitenlandse kapiteins handelsvaart

Vrijstelling als bedoeld in artikel 19, eerste lid, van de wet wordt verleend aan een houder van een vaarbevoegdheidsbewijs die de nationaliteit bezit van Australië, Barbados, Belize, Canada, Chili, China, Dominica, Ethiopië, Filippijnen, Georgië, Ghana, Hong Kong, India, Indonesië, Isle of Man, Jamaica, Kaapverdië, Marshall-eilanden, Mauritius, Montenegro, Nieuw-Zeeland, Oekraïne, Oman, Pakistan, Peru, de Russische Federatie, Singapore, Turkije, Vanuatu, Verenigd Koninkrijk, Verenigde Staten van Amerika, Vietnam of Zuid-Afrika.

Toelichting

De bepalingen van de ingetrokken Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins sector Koopvaardij en de ingetrokken Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins sector Zeegaande Waterbouw zijn opgenomen in de artikelen 2.2.1 tot en met 2.2.3. Daarin zijn de voorwaarden opgenomen voor vrijstelling van de nationaliteitseis uit artikel 18, eerste lid, onderdeel c, van de wet ingeval een scheepsbeheerder op een van diens zeeschepen een kapitein wil aanstellen met een andere nationaliteit dan de Nederlandse of die van een andere lidstaat van de EU/EER.

De procedure, waarbij de scheepsbeheerder zich moet wenden tot een privaatrechtelijke Paritaire Commissie van de sector Koopvaardij, respectievelijk van de sector Zeegaande Waterbouw, bedoeld in artikel 19, vijfde lid, van de wet, voor het verkrijgen van toestemming, is destijds opgenomen op uitdrukkelijk verzoek van de werknemers- en werkgeversorganisaties van deze sectoren. Het staat de desbetreffende privaatrechtelijke Paritaire Commissies in principe vrij om niet alle in artikel 2.2.1 genoemde nationaliteiten toe te laten als kapitein tot de Nederlandse vloot.

De commissies kunnen echter enkel nationaliteiten toelaten die zijn opgesomd in dit artikel.

⁵⁰ De meest recente versie van de Regeling bemanning zeeschepen met toelichting en bijlagen is te vinden op https://www.internetconsultatie.nl/voorstel_regeling_bemanning_zeeschepen/b1.

Artikel 2.2.2 Bewijs van toestemming

De scheepsbeheerder die een persoon uit één van de in artikel 2.2.1 genoemde staten als kapitein op een zeeschip aanstelt, beschikt over een geldig, aan deze scheepsbeheerder gerichte toestemming als bedoeld in artikel 19, vierde lid, van de wet waarop de naam van die persoon is vermeld.

Toelichting

De scheepsbeheerder die een persoon uit een van de in artikel 2.2.1 genoemde staten als kapitein op een van zijn zeeschepen aanstelt, beschikt over een geldig, aan deze scheepsbeheerder gericht bewijs van toestemming, waarop de naam van die persoon is vermeld. Artikel 2.2.2 is gebaseerd op artikel 19, vierde lid, Wet bemanning zeeschepen en beoogt te verzekeren dat een scheepsbeheerder geen kapitein met een niet-EU/EER-nationaliteit aanstelt dan nadat de privaatrechtelijke commissie hem daartoe schriftelijk toestemming heeft gegeven.

Artikel 2.2.3 Aanwezigheid bewijs van toestemming

- 1. De toestemming, bedoeld in artikel 2.2.2, is te allen tijde beschikbaar aan boord van het zeeschip waarop een persoon uit één van de in artikel 2.2.1 genoemde staten als kapitein dienstdoet.*
- 2. De scheepsbeheerder bewaart een kopie van de toestemming bij de bemanningslijst van het zeeschip.*

Toelichting

In het eerste lid is bepaald dat het bewijs van toestemming te allen tijde aan boord beschikbaar moet zijn ter voorkoming van onbedoeld gebruik van de vrijstellingsregeling. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat onder onbedoeld gebruik onder meer wordt verstaan het na zeer korte tijd ontslaan van de buitenlandse kapitein door een scheepsbeheerder, waarna deze met zijn bewijs van toestemming zonder meer zou kunnen blijven varen op elk ander Nederlands zeeschip, van elke andere Nederlandse scheepsbeheerder. Met de aangegeven beperking op het bewijs van toestemming van de desbetreffende commissie wordt dit voorkomen. Indien de betrokken kapitein een dergelijke toestemming niet kan overleggen, bijvoorbeeld wanneer diegene als kapitein is aangesteld op een zeeschip van een andere scheepsbeheerder die geen toestemming heeft aangevraagd of waarvan de aanvraag om toestemming is afgewezen, is er geen sprake van vrijstelling. De in de schriftelijke toestemming genoemde duur van de toestemming mag niet zijn verstreken, dan wordt evenmin voldaan aan de eisen voor vrijstelling. De reden van het aan boord kunnen overleggen door de kapitein van het bewijs van toestemming aan de scheepsbeheerder die hem heeft aangesteld, is van overwegend praktische aard. Op deze wijze is bij controle aan boord snel vast te stellen of wordt voldaan aan de bepalingen van deze regeling.

In het tweede lid van artikel 2.2.3 is bepaald dat ook bij controle ten kantore van de scheepsbeheerder moet kunnen worden vastgesteld of wordt voldaan aan de eisen voor vrijstelling van de nationaliteitseis voor kapiteins op Nederlandse zeeschepen.

Artikel 2.2.5 Informatie over de arbeidsmarkt voor Nederlandse zeevarenden

- 1. De commissies, bedoeld in artikel 19, vijfde lid, van de wet, verstrekken informatie over de arbeidsmarkt voor Nederlandse zeevarenden in het afgelopen jaar vóór 1 oktober aan de minister.*
- 2. De informatie, bedoeld in het eerste lid, omvat ten minste:*

- a. het aantal zeevarenden op Nederlandse vloot, gerangschikt naar functie, leeftijd en nationaliteit;*
- b. het aantal Nederlandse officieren dat in het verstreken jaar voor het eerst, anders dan als stagiair, is gemonsterd op Nederlandse zeeschepen;*
- c. het aantal beschikbare stageplaatsen;*
- d. het aantal Nederlandse studenten dat als stagiair is geplaatst;*
- e. het aantal buitenlandse studenten dat als stagiair is geplaatst, alsmede de nationaliteit van deze stagiairs, en*
- f. het aantal afgegeven geldige toestemmingen tot het aanstellen van een persoon in een andere nationaliteit in de functie van kapitein tot 1 oktober, uitgesplitst naar aantal scheepsbeheerders dat aanvragen heeft ingediend en nationaliteit van de kapitein.*

Toelichting

Dit artikel is gebaseerd op artikel 2.1.11, eerste lid, onderdeel c, van het besluit. Het betreft de informatie over de arbeidsmarkt voor Nederlandse zeevarenden over het afgelopen jaar welke vóór 1 oktober aan de minister moet worden verstrekt. Deze jaarlijkse rapportage en informatieverstrekking door sociale partners aan de minister is van belang om inzicht te krijgen in de arbeidsmarkt en kan zo nodig aanleiding geven om te komen tot beleidsaanpassing, om een optimaal werkende arbeidsmarkt en een optimaal aantal Nederlandse kapiteins en officieren op de Nederlandse vloot te kunnen waarborgen.

3.5. Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins voor sector Koopvaardij

Deze publiekrechtelijke Vrijstellingsregeling trad inwerking op 5 september 2003⁵¹ en is geldend recht op 31 december 2023. Deze regeling is gebaseerd op artikel 30 lid 2, 4 en 10 Wet zeevarenden. Bij inwerkingtreding van de Regeling bemanning zeeschepen vervalt de Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins voor sector Koopvaardij. De noodzakelijke bepalingen komen dan in de Regeling bemanning zeeschepen. Zie ook para 3.4.4. van dit Rapport.

De koopvaardij heeft een eigen privaatrechtelijk regeling opgesteld, de zogenaamde Regeling tewerkstelling niet-EU/EER-kapiteins op zeeschepen onder Nederlandse vlag (RTK), zie Bijlage 4A. Hierin worden veel details geregeld. Deze privaatrechtelijke RTK lijkt qua naam en inhoud erg veel op de publiekrechtelijke ‘Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins sector Koopvaardij.’

De publiekrechtelijke Vrijstellingsregeling bevat de voorwaarden voor vrijstelling van de nationaliteitseis ingeval een scheepsbeheerder op een van diens Nederlands gevlagde zeeschepen een kapitein wil aanstellen met een andere nationaliteit dan de Nederlandse, die van een der overige lidstaten van de Europese Unie dan wel die van EER-lidstaten IJsland, Liechtenstein, of Noorwegen. De meest relevante bepalingen van deze op 31 december 2023 vigerende vrijstellingsregeling, inclusief toelichting, luiden als volgt:⁵²

Artikel 2

Van het bepaalde in artikel 29 lid 1 onder a wordt vrijstelling verleend aan personen die de nationaliteit bezitten van Australië, Bulgarije, Canada, China, Estland, Filipijnen, Hong Kong, India, Indonesië, Kroatië, Letland, Litouwen, Nieuw-Zeeland, Oekraïne, Pakistan, Polen, Roemenië, de Russische Federatie, Singapore, Vietnam of Zuid-Afrika.

⁵¹ Stcrt. 2003, 169, p. 21.

⁵² Idem.

Toelichting art. 2

Met inachtneming van de bepalingen en procedures zoals omschreven in het STCW-verdrag en de vigerende EU-regelgeving heeft Nederland met 21 staten en gebieden een overeenkomst (verdrag, resp. MoU) afgesloten ter erkenning van door de desbetreffende staten afgegeven vaarbevoegdheidsbewijzen. Uitsluitend aan buitenlandse kapiteins met de nationaliteit van een van deze staten kan in principe vrijstelling worden gegeven om dienst te doen als kapitein op een Nederlands gevlagd zeeschip. Het staat de privaatrechtelijke Paritaire Commissie (ex. art. 30 lid 5 Wet zeevarenden) in principe vrij om niet alle in dit artikel genoemde nationaliteiten toe te laten als kapitein tot de Nederlandse vloot. Deze Commissie kan aan minder nationaliteiten toestemming verlenen dan krachtens dit artikel mogelijk is. De Commissie kan het aantal nationaliteiten echter niet verder uitbreiden dan de nationaliteiten die de minister heeft aangewezen.

Artikel 3

De scheepsbeheerder die een persoon uit een van de in artikel 2 genoemde staten of gebieden als kapitein op een van zijn schepen aanstelt, beschikt over een geldig, aan deze scheepsbeheerder gericht bewijs van toestemming, waarop de naam van die persoon is vermeld.

Toelichting art 3

Dit artikel is gebaseerd op artikel 30, lid 4 Wet zeevarenden en beoogt te verzekeren dat een scheepsbeheerder geen kapitein met een niet-EU/EER-nationaliteit aanstelt dan nadat de privaatrechtelijke commissie (ex. art. 30 lid 5 Wet zeevarenden) hem daartoe schriftelijk toestemming heeft gegeven. Deze aanvullende voorwaarde is overeengekomen tussen de sociale partners in deze sector en bevordert en vereenvoudigt handhaving.

Artikel 4

- 1. Het bewijs van toestemming, bedoeld in artikel 3, is te allen tijde aan boord van het schip waarop een persoon uit een van de in artikel 2 genoemde staten en gebieden als kapitein dienstdoet.*
- 2. De scheepsbeheerder bewaart een kopie van de toestemming bij de opgemaakte monsterrollen van het schip, bedoeld in het eerste lid.*

Toelichting art. 4

Artikel 4 heeft een praktische aard. Bij controle aan boord of op kantoor is snel vast te stellen of er wordt voldaan aan de bepalingen van deze regeling. Ter voorkoming van onbedoeld gebruik van de vrijstellingsregeling moet het uitoefenen van de functie als kapitein beperkt blijven tot het schip van de scheepsbeheerder waarvoor deze aan de Paritaire Commissie om toestemming heeft verzocht tot aanstelling van een buitenlandse kapitein.

Artikel 5

- 1. Ingeval de privaatrechtelijke regeling, bedoeld in artikel 30, vijfde lid, van de wet, is vervallen zonder dat de werkgevers- en werknemersorganisaties in de sector Koopvaardij hebben voorzien in de vervanging hiervan, geeft de Minister van Infrastructuur en Milieu nog gedurende zes maanden na de vervaldatum op aanvraag vaarbevoegdheidsbewijzen van erkenning af ten behoeve van scheepsbeheerders die vallen onder deze sector, zonder dat een bewijs van toestemming is overgelegd.*
- 2. In het geval, bedoeld in het eerste lid, zijn de artikelen 3 en 4 van deze regeling niet van toepassing.*

Toelichting art. 5

Deze bepaling geeft de handhavers de bevoegdheid om gedurende zes maanden na de vervaldatum vaarbevoegdheidsbewijzen van erkenning aan buitenlandse kapiteins af te geven zonder dat er een bewijs van toestemming aan de scheepsbeheerder wordt overgelegd. In deze periode heeft de Minister de gelegenheid, na overleg met de werkgevers- en de werknemersorganisatie in de sector, een nieuwe regeling vast te stellen.

3.6. Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins sector Zeegaande Waterbouw

Ook in de Zeegaande Waterbouw bestaat een publiekrechtelijke regeling die is opgesteld voor de verlening van vergunningen tot het tewerkstellen van niet-EU/EER-kapiteins op zee-gaande (bagger)vaartuigen onder Nederlandse vlag.⁵³ Bij inwerkingtreding van de Regeling bemanning zeeschepen vervalt de Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins voor sector Zeegaande Waterbouw. De noodzakelijke bepalingen komen dan in de Regeling bemanning zeeschepen. Zie ook para 3.4.4. van dit Rapport. Deze publiekrechtelijke vrijstellingsregeling is gebaseerd op artikel 30 lid 2, 4 en 10 Wet zeevarenden. Zij bevat de voorwaarden voor vrijstelling van de nationaliteitseis ingeval een scheepsbeheerder op een van diens zeeschepen een kapitein wil aanstellen met een andere nationaliteit dan de Nederlandse, die van een der overige lidstaten van de Europese Unie dan wel die van IJsland, Liechtenstein, Noorwegen of Zwitserland. De Zeegaande Waterbouw heeft ook een eigen privaatrechtelijk reglement opgesteld, het zogenaamde ‘Reglement Vrijstellingsregeling nationaliteitseis kapitein Zeegaande Waterbouw’.⁵⁴ Hierin worden veel details geregeld. Dit privaatrechtelijke reglement lijkt qua naam en inhoud erg veel op de publiekrechtelijke ‘Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins sector Zeegaande Waterbouw.’ De publiekrechtelijke ‘Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins sector Zeegaande Waterbouw’ wordt uitgevoerd door de Paritaire Commissie Waterbouw (Paritaire Commissie), mede op basis van het privaatrechtelijke ‘Reglement Vrijstellingsregeling nationaliteitseis kapitein Zeegaande Waterbouw’.

De meest relevante bepalingen van deze op 31 december 2023 vigerende publiekrechtelijke Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins sector Zeegaande Waterbouw, inclusief toelichting, luiden als volgt:⁵⁵

Artikel 2

Van het bepaalde in artikel 29, eerste lid, onder a, wordt vrijstelling verleend aan personen die de nationaliteit bezitten van Australië, Bulgarije, Canada, China, Estland, Filippijnen, Hong Kong, India, Indonesië, Kroatië, Letland, Litouwen, Nieuw-Zeeland, Oekraïne, Pakistan, Polen, Roemenië, de Russische Federatie, Singapore, Vietnam of Zuid-Afrika.

Toelichting art. 2

Met inachtneming van de procedure zoals omschreven in Voorschrift I/10, Bijlage STCW-verdrag en de EU-goedkeuringsprocedure heeft Nederland met 21 staten en gebieden een overeenkomst (verdrag, resp. Memorandum of Understanding) afgesloten ter erkenning van door de desbetreffende staten afgegeven vaarbevoegdheidsbewijzen. Uitsluitend aan buitenlandse zeevarenden met de nationaliteit van een van deze staten of het gebied Hong Kong kan

⁵³ *Stcrt.* 2003,169; *Stcrt.* 2013, 8228

⁵⁴ Besluit van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 16 augustus 2023 tot algemeenverbindendverklaring van bepalingen van de collectieve arbeidsovereenkomst Waterbouw, Bijlage 6, *Stcrt.* Nr. 22084, 21-8-2023.

⁵⁵ *Stcrt.* 2003, 169 p. 20; *Stcrt.* 2013, 8228. Zie ook Bijlage 5 van dit Rapport.

in principe vrijstelling worden gegeven om dienst te doen als kapitein op een in Nederland geregistreerd zeeschip onder de vlag van het Koninkrijk.

Het staat de privaatrechtelijke Paritaire Commissie in principe vrij om niet alle in dit artikel genoemde nationaliteiten toe te laten als kapitein tot de Nederlandse vloot. Deze Commissie kan ten behoeve van minder nationaliteiten toestemming verlenen dan krachtens dit artikel mogelijk is. De Commissie kan het aantal nationaliteiten echter niet uitbreiden.

Artikel 3

De scheepsbeheerder die een persoon uit een van de in artikel 2 genoemde staten of gebieden als kapitein op een van zijn schepen aanstelt, beschikt over een geldig, aan deze scheepsbeheerder gericht bewijs van toestemming.

Toelichting artikel 3

Dit artikel is gebaseerd op artikel 30 Wet zeevarenden en beoogt te verzekeren dat een scheepsbeheerder geen kapitein met een niet-EU-nationaliteit aanstelt dan nadat de privaatrechtelijke Paritaire Commissie van diens sector, bedoeld in het vijfde lid van genoemd artikel van de wet, hem daartoe schriftelijk toestemming heeft gegeven.

De aanvullende voorwaarde dat op de toestemming de naam van de aspirant-kapitein moet worden vermeld, is overeengekomen tussen de sociale partners in deze sector. Daarnaast bevordert en vereenvoudigt deze voorwaarde het toezicht en de handhaving.

Artikel 4

- 1. Het bewijs van toestemming, bedoeld in artikel 3, is te allen tijde aan boord van het schip waarop een persoon uit een van de in artikel 2 genoemde staten en gebieden als kapitein dienstdoet.*
- 2. De scheepsbeheerder bewaart een kopie van de toestemming bij de opgemaakte monsterrollen van het schip, bedoeld in het eerste lid.*

Toelichting artikel 4

Eerste lid

Ter voorkoming van onbedoeld gebruik van de vrijstellingsregeling moet het uitoefenen van de functie als kapitein beperkt blijven tot het schip of de schepen van de scheepsbeheerder waarvoor deze aan de Paritaire Commissie van diens sector om toestemming heeft verzocht tot aanstelling van een buitenlandse kapitein.

Volledigheidshalve zij opgemerkt dat onder onbedoeld gebruik bijvoorbeeld wordt verstaan het na zeer korte tijd ontslaan van de buitenlandse kapitein door een scheepsbeheerder, waarna deze met zijn vaarbevoegdheidsbewijs van erkenning zonder meer zou kunnen blijven varen op elk Nederlands schip van elke andere Nederlandse scheepsbeheerder.

Met de aangegeven beperking op het bewijs van toestemming van de desbetreffende sectorcommissie wordt dit voorkomen. In verband hiermee zal er alleen sprake zijn van vrijstelling van de nationaliteitseis, genoemd in artikel 29, eerste lid, onder a, Wet zeevarenden, als de kapitein van een bepaald schip naast diens vaarbevoegdheidsbewijs van erkenning ook het origineel van de toestemming van de privaatrechtelijke Paritaire Commissie, geadresseerd aan de scheepsbeheerder van dat schip, kan overleggen. Daaruit moet blijken dat de scheepsbeheerder van het schip waarop hij als kapitein dienstdoet, toestemming heeft verkregen om deze, in dit document met name genoemde persoon met de nationaliteit van een landen als genoemd in artikel 2, als kapitein aan te stellen.

Indien door de betrokken kapitein een dergelijke toestemming niet kan worden overgelegd, bijvoorbeeld wanneer hij als kapitein is aangesteld op een schip van een andere scheepsbeheerder die geen toestemming heeft aangevraagd of waarvan de aanvraag om toestemming is afgewezen, is er geen sprake van vrijstelling.

Alsdan wordt niet voldaan aan artikel 29, eerste lid, onderdeel b, in verbinding met artikel 30 van de wet en de op laatstgenoemd artikel gebaseerde voorschriften van deze ministeriële regeling. In dat geval zijn de strafbepaling van artikel 60 van de wet, alsmede de Wet op de economische delicten van toepassing.

Het bewijs van toestemming dient bovendien geldig te zijn. Zou bijvoorbeeld de in de schriftelijke toestemming genoemde duur van de toestemming zijn verstreken, dan wordt evenmin voldaan aan de eisen voor vrijstelling van de nationaliteitseis.

De reden van het aan boord kunnen overleggen door de kapitein van het bewijs van toestemming aan de scheepsbeheerder die hem heeft aangesteld, is van overwegend praktische aard. Op deze wijze is bij controle aan boord snel vast te stellen of wordt voldaan aan de bepalingen van deze regeling.

Tweede lid

Ook bij controle ten kantore van de scheepsbeheerder moet kunnen worden vastgesteld of wordt voldaan aan de eisen voor vrijstelling van de nationaliteitseis voor kapiteins op Nederlandse zeeschepen.

Artikel 5

1. *Ingeval de privaatrechtelijke regeling, bedoeld in artikel 30, vijfde lid, van de wet, is vervallen zonder dat de werkgevers- en werknemersorganisaties in de sector zee-gaande waterbouw hebben voorzien in de vervanging hiervan, geeft de Minister van Infrastructuur en Milieu nog gedurende zes maanden na de vervaldatum op aanvraag vaarbevoegdheidsbewijzen van erkenning af ten behoeve van scheepsbeheerders die vallen onder deze sector, zonder dat een bewijs van toestemming is overgelegd.*
2. *In het geval, bedoeld in het eerste lid, zijn de artikelen 3 en 4 van deze regeling niet van toepassing.*

Toelichting artikel 5

Eerste lid.

Deze bepaling geeft het hoofd van de Scheepvaartinspectie de bevoegdheid, in de hierin omschreven situatie, gedurende zes maanden na de vervaldatum vaarbevoegdheidsbewijzen van erkenning aan buitenlandse kapiteins af te geven zonder dat er een bewijs van toestemming aan de scheepsbeheerder wordt overgelegd.

In deze periode heeft de Minister de gelegenheid, na overleg met de werkgevers- en de werknemersorganisatie in de sector, een nieuwe regeling vast te stellen.

Tweede lid

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat een buitenlandse kapitein die in het bezit is van een geldig vaarbevoegdheidsbewijs van erkenning dat met toepassing van het eerste lid is afgegeven, vrijstelling heeft van de eis van het bezit van de Nederlandse nationaliteit, genoemd in artikel 29, eerste lid, onder a, van de wet.

3.7. Ten slotte

Artikel 29 van de op 31 december 2023 vigerende Wet zeevarenden stelt dat op een Nederlands gevlagd zeeschip alleen een kapitein met de Nederlandse nationaliteit mag varen, of een kapitein met een wettelijke vrijstelling daarvan. Artikel 30 Wet zeevarenden regelt deze vrijstellingen.

Kapiteins uit EU/EER-lidstaten zijn van rechtswege vrijgesteld van de nationaliteitseis uit artikel 29 Wet zeevarenden, terwijl voor kapiteins uit bepaalde andere staten een vrijstelling kan worden aangevraagd door de scheepsbeheerder. Met deze andere staten heeft Nederland een schriftelijke overeenkomst over erkenning van vaarbevoegheidsbewijzen. Tevens moeten deze andere staten ook voldoen aan de door de EU gestelde criteria.

Ter uitvoering van bovenstaande zijn twee privaatrechtelijke regelingen vastgesteld tussen de sociale partners. Deze regelingen bevatten ook een klachtenprocedure en regelen de informatievoorziening aan de minister over het verstrekken van vrijstellingen. Deze privaatrechtelijke regelingen worden verder onderzocht in het volgende hoofdstuk.

De twee publiekrechtelijke Vrijstelingsregelingen buitenlandse kapiteins tonen zeer veel overeenkomsten met de privaatrechtelijke regelingen.

Deze twee publiekrechtelijke Vrijstellingsregelingen vervallen bij inwerkingtreding van de Regeling bemanning zeeschepen, waarin soortgelijke bepalingen zijn opgenomen.

Hoofdstuk 4 Regeling Tewerkstelling niet-EU/EER-kapiteins (RTK)

4.1. Inleiding

In artikel 30 Wet zeevarenden is bepaald dat werkgevers- en werknemersorganisaties in de koopvaardij en in de zeegaande waterbouw via een privaatrechtelijke regeling nadere afspraken maken ter regulering van de arbeidsmarkt voor kapiteins.

In die regelingen worden ook de voorwaarden opgenomen voor vrijstelling van de nationaliteitseis ingeval een scheepsbeheerder op een van diens zeeschepen een kapitein wil aanstellen met een andere nationaliteit dan de Nederlandse of die van een EU/EER-lidstaat.

De hierboven genoemde regelingen staan bekend onder de naam Regeling Tewerkstelling niet-EU/EER-kapiteins (RTK). De daadwerkelijke privaatrechtelijke regelingen hebben een iets afwijkende naam.



Figuur 1. Mogelijke nationaliteiten van de kapitein op Nederlandse zeeschepen

Deze privaatrechtelijke regeling ziet toe op het aanvragen (en verkrijgen) van een schriftelijke toestemming tot het aanstellen van buitenlandse, niet EU/EER-lidstaat, kapiteins door scheepsbeheerders, de zogenaamde ‘vrijstelling’.

De procedure vereist dat de scheepsbeheerder zich in een dergelijk geval dient te wenden tot een privaatrechtelijke Paritaire Commissie ofwel de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen van de sector Koopvaardij, respectievelijk de Paritaire Commissie Waterbouw van de sector Zeegaande Waterbouw voor het verkrijgen van een vrijstelling van de nationaliteitseis. Zo’n vrijstelling wordt ook wel ‘vergunning’, ‘ontheffing’ o.i.d. genoemd.

Elke kapitein afkomstig uit een derde land (niet-EU/EER-lidstaat) die aan boord van een Nederlands gevlagd schip werkzaam is, dient te beschikken over een vrijstelling.

Deze kent een beperkte geldigheidsduur van maximaal 5 jaar. In de praktijk wordt een dergelijke vrijstelling voor een kortere periode afgegeven, maar de RTK Koopvaardij kent ook de optie om onder voorwaarden een vrijstelling met onbeperkte looptijd af te geven. Er bestaan, naast de RTK meerdere privaatrechtelijke regelingen gebaseerd op publiekrechtelijk wet- en

regelgeving, zoals de Regeling Arbeidsvoorziening Zeescheepvaart (RAZ),⁵⁶ en de Regeling Tewerkstelling niet-EU-officiëren (RTO).⁵⁷ Twee paritair samengestelde commissies, dat wil zeggen één voor de koopvaardij en één voor de zeegaande waterbouw, hebben analoog aan de uitvoering van de RAZ en de RTO, ook de uitvoering van de privaatrechtelijke RTK op zich genomen. De Paritaire Commissies zullen aanvragen van reders beoordelen om een kandidaat-kapitein met de nationaliteit van een zogenaamd ‘derde-land’, gelegen buiten de EU/EER, aan te willen stellen. Deze reder zal vervolgens schriftelijke toestemming of een weigering van deze Paritaire Commissie krijgen alvorens daadwerkelijk tot aanstelling van de kandidaat-kapitein over te kunnen gaan.⁵⁸ De RAZ en de RTO zullen hier in het kort worden beschreven om als context te dienen, terwijl de RTK uitgebreid wordt beschreven omdat deze regeling over de nationaliteitseis van de kapitein op een Nederlands gevlagd schip gaat.⁵⁹ Zie ook Bijlage 4 A, B en C, en Bijlage 5 van dit Rapport.

RTK's hebben betrekking op niet-EU/EER-kapiteins. Kapiteins uit EU/EER-lidstaten hebben automatisch en van rechtswege toestemming om te mogen werken op een Nederlands gevlagd zeeschip, uiteraard alleen als zij de verplichte vaarbevoegdheden en/of andere vereiste papieren hebben.

4.2. RAZ

De SER adviseerde in 1975 een apart wettelijk kader te ontwerpen voor de arbeidsvoorziening in de zeescheepvaart, naast de wetgeving voor buitenlandse werknemers aan de wal, destijds de Wet arbeidsvergunning vreemdelingen van 1969 (Wav 1969). Zo'n regeling kwam er uiteindelijk niet. De sociale partners in de zeescheepvaart en arbeidsvoorziening kwamen in afwachting van een wetsontwerp, in 1977 wel een privaatrechtelijke regeling overeen: de Regeling Arbeidsvoorziening Zeescheepvaart (RAZ).⁶⁰ Naast het toestemmingsvereiste van een speciale Paritaire Commissie hield deze regeling ook in dat werkgevers bij het werven prioriteit zouden geven aan Nederlanders en EEG-onderdanen. In september 1982 werd een wetsvoorstel voor de Wet arbeidsvoorziening zeevaart (Waz) bij de Tweede Kamer ingediend.⁶¹ Deze wet was bedoeld om de werkgelegenheid in de zeevaart aan Nederlanders ten goede te laten komen. Vrees voor vlagvlucht, wat inhield dat Nederlandse schepen onder een andere dan de Nederlandse vlag gingen varen om de Nederlandse regels te ontlopen, deed het wetsvoorstel uiteindelijk de das om.⁶² Om niet-EU-scheepsgezellen aan boord van Nederlands gevlagde schepen aan te kunnen stellen, is een speciale vergunning nodig, waarbij het woonlandbeginsel het uitgangspunt is. De RAZ regelt dit als onderdeel van de collectieve arbeidsovereenkomst, dit is een privaatrechtelijke regeling.⁶³

⁵⁶ Artikel 31 Reglement voor zeevarenden dienstdoende aan boord van schepen in de Handelsvaart behorende bij de Collectieve Arbeidsovereenkomst voor de Handelsvaart zoals van kracht 1 januari 2024 tot en met 31 december 2024; *Stcrt.* 1977, 182, p. 7; Kamerstukken II 1980/81, 16400 XV, nr. 2 p. 98.

⁵⁷ Besluit van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 13 februari 2017 tot algemeenverbindendverklaring van bepalingen van de collectieve arbeidsovereenkomst Regeling Tewerkstelling niet-EU officieren (RTO) op zeeschepen onder Nederlandse vlag, UAW Nr. 11833; *Stcrt.* 2017, 3715.

⁵⁸ Kamerstukken II, 2002/03, nr. 6, 36440.

⁵⁹ Sommige stukken tekst zijn ontleend aan de website <https://www.kvnr.nl>.

⁶⁰ *Stcrt.* 1977, 182, p. 7; Kamerstukken II, 1980/81, 16400 XV, nr. 2 p. 98.

⁶¹ Ontwerp van Wet arbeidsvoorziening zeevaart, Kamerstukken II 1982, 17 556, nr. 1-3; Kamerstukken II 1982, 17 556, nr. 3, p. 9 en 13.

⁶² Langer, de T., 2008, Aan boord, maar buiten de boot. Buitenlandse werknemers in de zeescheepvaart 1970-2005, in: Böcker, A.; Havinga, T.; Minderhoud, P. (ed.), *Migratierecht en rechtssociologie*, gebundeld in Kees' studies. Migration Law and Sociology of Law, Collected Essays in honour of Kees Groenendijk, pp. 93-101.

⁶³ Artikel 31 Reglement voor zeevarenden dienstdoende aan boord van schepen in de Handelsvaart behorende bij de Collectieve Arbeidsovereenkomst voor de Handelsvaart zoals van kracht 1 januari 2024 tot en met 31 december 2024.

Sociale partners in de zeevaart hadden afgesproken om deze regeling door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid algemeen verbindend te laten verklaren. Deze algemeen-verbindendverklaring heeft tot gevolg dat ook de rederijen die niet zijn aangesloten bij een van de werkgeversorganisatie gebonden zijn aan deze cao. De RAZ werd in 1978 in de relevante cao's opgenomen, maar nog niet algemeen verbindend verklaard. Dit gebeurde in 1996.

De RAZ stelt dat een rederij over een RAZ-vrijstelling moet beschikken als zij scheepsgezellen van buiten de EU op schepen onder Nederlandse vlag te werk wil stellen, dit volgens het woonlandbeginsel. De RAZ gold en geldt niet voor kapiteins op Nederlandse zeeschepen.

Voorwaarden voor afgifte van een RAZ-vrijstelling zijn:

- De aanstelling van niet-EU-scheepsgezellen mag niet leiden tot gedwongen ontslag van werknemers waarop de Nederlandse loon- en arbeidsvoorwaarden van toepassing zijn.
- Er dient overeenstemming te zijn tussen de aanvragende reder en Nautilus International over de van toepassing zijnde loon- en arbeidsvoorwaarden.

Als een rederij niet over een vrijstelling RAZ beschikt terwijl zij niet-EU-scheepsgezellen tewerkstelt, voldoet zij niet aan de voorwaarden van de cao. Werknemersorganisatie Nautilus International is de partij aan werknemerszijde bij de cao. Die kan bij de kantonrechter nakoming van de cao vorderen. Voorts kan Nautilus International als er geen toestemming op grond van de RAZ is voor de niet-EU-scheepsgezellen de toepassing van de Nederlandse cao in plaats van de buitenlandse cao eisen.

4.3. RTO

Om niet-EU-officiëren aan boord van Nederlands gevlagde schepen aan te kunnen stellen is een speciale vergunning nodig. De RTO regelt dit als onderdeel van de collectieve arbeidsovereenkomst, dit is een privaatrechtelijke regeling. Sociale partners in de zeevaart hebben afgesproken om deze regeling door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid algemeen verbindend te laten verklaren. Deze algemeenverbindendverklaring heeft tot gevolg dat ook de rederijen die niet zijn aangesloten bij een van de werkgeversorganisatie gebonden zijn aan deze cao.

De RTO regelt dat een rederij over een RTO-vergunning moet beschikken als zij officieren van buiten de EU op zeeschepen onder Nederlandse vlag te werk wil stellen.

Voorwaarden voor afgifte van een RTO-vergunning zijn:

- De aanstelling van niet-EU-officiëren mag niet leiden tot gedwongen ontslag van werknemers waarop de Nederlandse loon- en arbeidsvoorwaarden van toepassing zijn.
- Er dient overeenstemming te zijn tussen de aanvragende reder en Nautilus International over de van toepassing zijnde loon- en arbeidsvoorwaarden.

Rederijen die een RTO-vergunning willen aanvragen moeten eerst zeker stellen dat er sprake is van overeenstemming over de van toepassing zijnde loon- en arbeidsvoorwaarden met Nautilus International. Als een rederij niet over een RTO-vrijstelling beschikt terwijl zij niet-EU-officiëren tewerkstelt, voldoet zij niet aan de voorwaarden van de cao. Nautilus International is de partij aan werknemerszijde bij de cao. Zij kunnen bij de kantonrechter nakoming van de cao vorderen. Ook kan Nautilus International als er geen toestemming op grond van de RTO is, voor niet-EU-officiëren de toepassing van de Nederlandse cao in plaats van de buitenlandse cao eisen.

4.4. RTK Koopvaardij

De hier beschreven RTK-Koopvaardij heet officieel de ‘Regeling tewerkstelling niet-EU/EER-kapiteins op zeeschepen onder Nederlandse vlag’ (RTK). Er is ook nog een Aanvulling hierop en er bestaat een Huishoudelijk Reglement. Zie Bijlagen 4A, 4B en 4C van dit Rapport. Deze RTK geldt alleen voor de koopvaardij en daarom niet voor zeegaande baggerschepen. Voor deze categorie schepen is een separate regeling. Zie hierna.

Om niet-EU/EER-kapiteins aan boord van Nederlands gevlagde schepen aan te kunnen stellen, is voor die kapiteins een speciale vrijstelling nodig. De RTK-Koopvaardij is een privaatrechtelijke regeling die is afgesloten tussen de werkgeversorganisaties Koninklijke Vereniging Nederlandse Reders (KVNR), Vereniging Werkgevers in de Handelsvaart (VWH), Sociaal Maritiem Werkgeversverbond (SMW), de *Netherlands Maritime Employers Association* (NEMEA) en de toenmalige werknemersorganisaties Federatie van Werknemers in de Zeevaart (nu: Nautilus International) en CNV Bedrijvenbond (nu: CNV Vakmensen). De RTK is in 2003 voornamelijk in het leven geroepen om te voorkomen dat de versoepeling van de nationaliteitseis zou leiden tot verdringing van Nederlandse kapiteins door buitenlandse kapiteins. Het doel van de RTK was dus ook het behoud van werkgelegenheid voor Nederlandse kapiteins, ondanks het toenmalige tekort aan kapiteins. Kapiteins met een nationaliteit van een aantal landen die buiten de EU of de EER liggen, kunnen worden tewerkgesteld aan boord van zeeschepen onder Nederlandse vlag, mits de schepbeheerder een vergunning hier toe in zijn bezit heeft.

Voordat een niet-EU/EER-kapitein op een Nederlands schip tewerkgesteld kan worden, moet hij in het bezit zijn van een Nederlandse erkenning van zijn vaarbevoegdheidsbewijs als kapitein en eventuele andere verplichte documenten, zoals het certificaat ‘Wetgeving en openbaar gezag’ volgens de Nederlandse Regeling zeevarenden.

4.4.1. Vergunning afgifte

Een scheepsbeheerder mag niet-EU/EER-kapitein(s) te werk stellen aan boord van één of meer van zijn zeeschepen varend onder Nederlandse vlag, mits hij beschikt voor de desbetreffende kapitein(s) over een ontheffing van de nationaliteitseis ofwel een vergunning voor tewerkstelling. Hiertoe kan op verzoek van de scheepsbeheerder een vergunning voor tewerkstelling op zijn schepen onder Nederlandse vlag worden afgegeven als:

- er geen Nederlandse officier(en) in dienst van de scheepsbeheerder is/zijn die naar het oordeel van de scheepsbeheerder in aanmerking kom(t)(en) voor promotie tot kapitein;
- er geen geschikte Nederlandse kapiteins op de arbeidsmarkt beschikbaar zijn;
- de niet-EU/EER-kapitein(s) voor wie om de afgifte van een vergunning wordt verzocht de nationaliteit bezit van een van de niet-EU/EER-landen welke zijn vermeld op de bijlage in de RTK.

Zo’n afgifte van een vergunning tot het tewerkstellen van niet-EU/EER-kapitein(s) wordt geweigerd indien:

- de aanstelling van niet-EU/EER-kapiteins op schepen onder Nederlandse vlag leidt bij de aanvragende scheepsbeheerder tot gedwongen ontslag van Nederlandse kapiteins.
- de aanvragende scheepsbeheerder niet meewerkt aan de in opdracht van de Minister jaarlijks uit te voeren onderzoeken naar de werkgelegenheid in de Nederlandse zeescheepvaart;
- de scheepsbeheerder onvoldoende wervingsinspanningen ontplooit om Nederlandse kapiteins en officieren in dienst te nemen.

Een besluit tot afgifte van de vergunning wordt binnen 14 dagen genomen nadat de leden van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen een verzoek hebben ontvangen.

Een vergunning kan worden ingetrokken door de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen als blijkt dat niet of niet meer wordt voldaan aan de voorwaarden voor de afgifte van de vergunning.

De geldigheidsduur van een voor de eerste keer afgegeven vergunning is gelijk aan de geldigheidsduur van het niet-EU/EER-vaarbevoegdheidsbewijs van de kapitein ten behoeve van wie de vergunning wordt afgegeven. Na eerste afgifte kan op verzoek van de scheepsbeheerder de geldigheidsduur van de vergunning telkens worden verlengd met een periode van maximaal vijfjaar, mits de scheepsbeheerder voldoet aan de voorwaarden voor de afgifte van een vergunning.

Indien een bij de aanvragende scheepsbeheerder in dienst zijnde Nederlandse kapitein of eerste officier van oordeel is dat hij ten onrechte niet in de functie van kapitein is aangesteld, terwijl de arbeidsplaats is ingenomen door een niet-EU/EER-kapitein, dan kan hij dit schriftelijk kenbaar maken aan de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen onder opgaaf van de redenen.

In tegenstelling tot de regelingen die de toelating van niet-EU/EER scheepsgezellen en -officieren regelen (de RAZ respectievelijk de RTO), bevat de RTK geen bepalingen over de loon- en arbeidsvoorwaarden van de niet-EU/EER-kapiteins. Zie verder para 5.9. van dit Rapport.

De partijen bij de RTK hebben een beperking aangebracht in het aantal nationaliteiten dat als kapitein dienst mag doen. Voor o.a. de volgende nationaliteiten kan een RTK-vergunning worden aangevraagd: Australië, China, Filipijnen, India, Indonesië, Nieuw-Zeeland, Oekraïne, Russische Federatie en Zuid-Afrika. De sociale partners in de Paritaire Commissie hebben de vrijheid om dit onderdeel van hun privaatrechtelijke regeling op elk moment aan te passen.

Er zijn staten die wel in de publiekrechtelijke ‘Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins voor de sector Koopvaardij’ vermeld staan, maar door toedoen van de privaatrechtelijke partijen niet in aanmerking komen voor een vergunning.

Dit betekent dat als een kapitein de nationaliteit heeft van één van de landen waarmee Nederland een overeenkomst inzake erkenning van vaarbevoegdheden heeft afgesloten maar de betreffende nationaliteit niet voorkomt op de RTK-lijst, er voor hem geen RTK-vergunning zal worden afgegeven en dus ook geen Nederlandse erkenning van zijn nationale vaarbevoegdheidsbewijs.

4.4.2. Voorwaarden voor afgifte RTK-vergunning

In de RTK-Koopvaardij is een gedeelte van het flankerend beleid opgenomen, zoals een aantal voorwaarden voordat een vergunning wordt afgegeven voor buitenlandse kapiteins uit niet-EU/EER-lidstaten, zie hiervoor onder para 4.4.1. De scheepsbeheerder moet verder medewerking verlenen bij het verkrijgen van betrouwbare en zo volledig mogelijke informatie over aantallen zeevarenden op Nederlandse zeeschepen etc. Deze informatie moet jaarlijks vóór 1 april aan de Minister worden verstrekt. Zie voor meer details artikel 30 lid 7 en lid 8 Wet zeevarenden. Rederijen die een strategisch personeelsbeleid voeren, kunnen bij de tweede aanvraag voor dezelfde niet-EU/EER-kapitein een RTK-vergunning met onbeperkte looptijd krijgen. Wel moet er jaarlijks aan de RTK-commissie een aantal gegevens worden verstrekt. Zie voor de verdere voorwaarden Bijlage 4B van dit Rapport.

In de RTK-Koopvaardij is naast het vergunningenstelsel een aantal afspraken gemaakt over maatregelen en activiteiten om de instroom van Nederlandse officieren in de zeescheepvaart te vergroten respectievelijk de uitstroom ervan te beperken. Dit wordt ook wel ‘flankerend beleid’ genoemd⁶⁴. Zie Bijlage 1 para 5 en Hoofdstuk 5 para 5.7 van dit Rapport.

Verder geeft artikel 30 Wet zeevarenden nog een aantal voorwaarden en richtlijnen voor de RTK. Tijdens de wetsbehandeling in 2003 zijn deze bepalingen aan artikel 30 Wet zeevarenden toegevoegd. Zie voor een uitgebreide beschrijving, interpretatie en argumentatie over de toevoeging van de nieuwe bepalingen de brief van de minister en de Nota van wijzing.⁶⁴ Zie ook para 3.3. van dit Rapport en de regelingen zelf in de Bijlage 4 van dit Rapport.

4.5. RTK Zeegaande Waterbouw

Voor en door de Zeegaande Waterbouw is analoog aan de RTK-Koopvaardij een privaatrechtelijke regeling opgesteld voor de verlening van vergunningen voor niet-EU/EER-kapiteins op zeegaande (bagger)vaartuigen die gerechtigd zijn om Nederlandse vlag te voeren.

De naam van deze RTK-Zeegaande Waterbouw is: ‘Vrijstellingsregeling nationaliteitseis kapitein zeegaande waterbouw’, ook wel ‘Reglement’ genoemd. Deze voor de Zeegaande Waterbouw opgestelde vrijstellingsregeling is minder gedetailleerd dan de RTK-Koopvaardij en bijbehorende reglement.

Het doel van de RTK-Zeegaande Waterbouw was in 2003 dat de sociale partners in de Zeegaande Waterbouw met deze regeling gezamenlijk uitvoering zouden geven aan artikel 30 Zeevaartbemanningwet, betreffende het reguleren van de arbeidsmarkt voor Nederlandse kapiteins respectievelijk van kapiteins van overige EU en EER staten, varende onder Nederlandse vlag (Artikel 3). De vrijstellingsprocedure voor niet-EU/EER-kapiteins ligt vast in artikel 4.

4.5.1. Vrijstellingregeling (Reglement)

Daar waar de koopvaardij een privaatrechtelijke Regeling Tewerkstelling niet-EU/EER-kapiteins op zeeschepen onder Nederlandse vlag heeft, alsmede een Aanvulling hierop en een Huishoudelijk reglement, heeft de Zeegaande Waterbouw alleen de Vrijstellingsregeling nationaliteitseis kapitein voor de Zeegaande Waterbouw,⁶⁵ ook wel het Reglement. Hierin staan, naast de vrijstellingsprocedure, ook de volgende criteria genoemd voor weigering of opschorting van een vergunning:

- *De Paritaire Commissie Waterbouw weigert de afgifte van een vergunning als:*
 - *De onderneming die in de regeling opgenomen aanvraagprocedure niet heeft gevolgd.*
 - *De aanstelling van een buitenlandse kapitein leidt bij de onderneming, die de aanvraag indient, tot gedwongen ontslag van één of meer kapiteins met een Nederlandse, EU of EER nationaliteit.*
 - *De onderneming niet meewerkt aan het in opdracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat jaarlijks uit te voeren onderzoek naar de werkgelegenheid in de Nederlandse Zeescheepvaart.*
- *De Paritaire Commissie Waterbouw schort de procedure tot afgifte van een vergunning op indien de aanstelling van een buitenlandse kapitein op zeegaand waterbouwmaterieel bij de ondernemer leidt tot klachten van eerste stuurlieden met een Nederlandse of EU/EER nationaliteit die naar hun oordeel op onjuiste gronden niet zijn aangesteld in de functie van kapitein op waterbouwmaterieel van de betreffende onderneming.*

⁶⁴ Kamerstukken II 2002/03 nr. 28415, nr. 6 en nr.7.

⁶⁵ Collectieve arbeidsovereenkomst betreffende de loon- en arbeidsvoorwaarden voor het personeel werkzaam in de Waterbouw 1 april 2023 tot en met 31 maart 2024.

Evenals bij de koopvaardij wordt de vergunning afgegeven voor maximaal een periode van vijf jaar, of wanneer de vaarbevoegdheid van de betreffende niet-EU/EER-kapitein korter is dan vijf jaar, maximaal voor de periode van de vaarbevoegdheid. Het Reglement voorziet ook in een uitgewerkte klachtenprocedure. Deze geldt voor de onderneming of voor een kapitein die bezwaar heeft tegen een uitspraak van de Paritaire Commissie, dan wel een klacht heeft over de gevolgde procedure. Ook is het mogelijk dat een eerste stuurman/MAROF een klacht indient indien hij meent dat op onjuiste gronden de keus niet op hem is gevallen voor de functie van kapitein.

De Paritaire Commissie Waterbouw bestaat uit vier personen, twee uit de werkgeverszijde en twee uit de werknemerszijde. Deze Commissie heeft een bredere taak dan alleen de afhandeling van de vergunningen voor de RTK. Publicatie met betrekking tot de RTK-Zeegaande Waterbouw gebeurt alleen als een sociale partner of andere relevante actor daarom vraagt.

4.6. Ten slotte

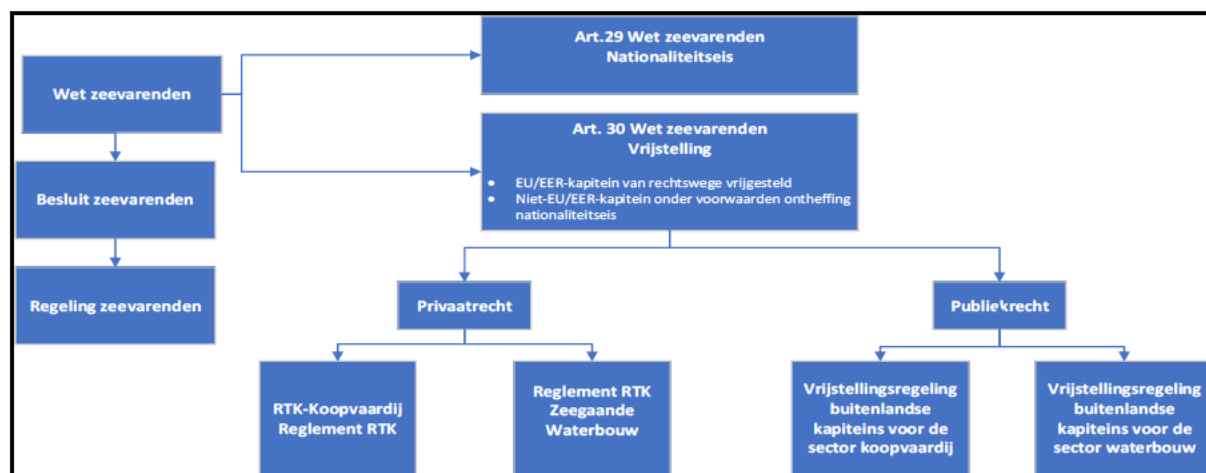
Vanaf 1978 werd de RAZ in de relevante cao's opgenomen. Het doel van deze regeling was dat het aanstellen van niet-EU/EER-scheepsgezellen niet ten koste ging van gezellen die werkten onder de Nederlandse loon- en arbeidsvoorwaarden. In 1996 is de cao RAZ algemeen verbindend verklaard. Hierdoor zijn alle werkgevers eraan gebonden.

De RTO gaat sedert 1997 over het tewerkstellen van niet-EU/EER-officieren aan boord van een Nederlands gevlagd schip. Rederijen moeten daartoe over een RTO-vergunning beschikken. Ook deze privaatrechtelijke regeling is via de cao algemeen verbindend verklaard.

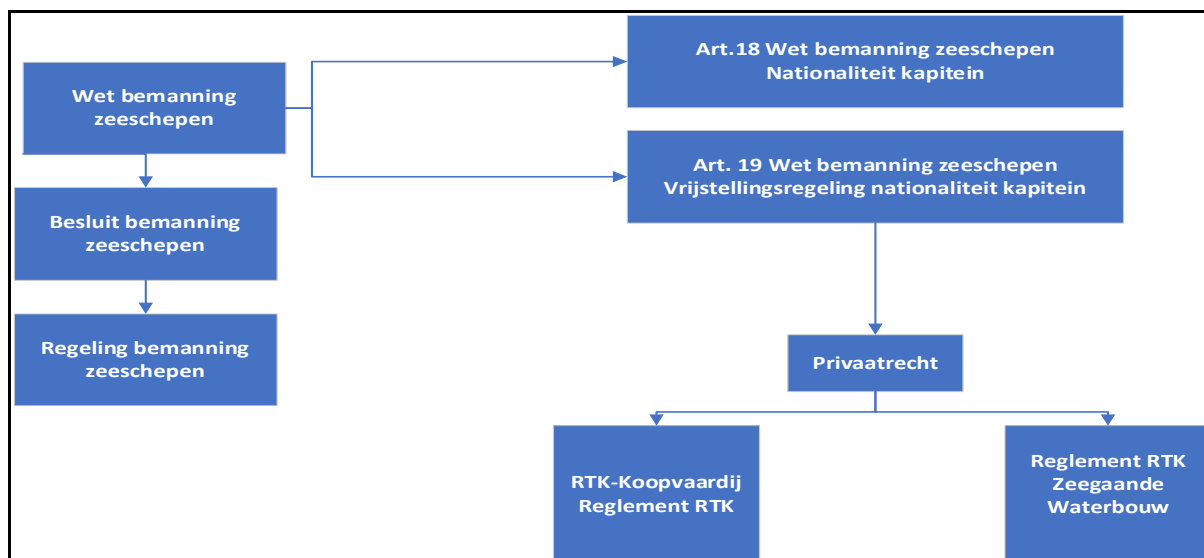
In de jaren 1986 tot 1996 betrof de liberalisering alleen buitenlandse officieren en gezellen, dus 'niet-kapiteins'. Later versoepelde de strikte nationaliteitseis geheel of gedeeltelijk voor buitenlandse kapiteins op Nederlandse zeeschepen en kon ook dat werk door buitenlandse kapiteins worden verricht.

De RTK gaat sedert 2003 over het varen van niet-EU/EER-kapiteins op Nederlands gevlagde zeeschepen. De reder moet daartoe een vergunning ofwel vrijstelling aanvragen. Er is een RTK voor de Koopvaardij en een voor de Zeegaande Waterbouw. Beide beschikken over een Paritaire Commissie die de uitvoering regelt.

De RAZ en de RTO bevatten bepalingen over loon- en arbeidsvoorwaarden van niet-EU/EER-officieren en scheepsgezellen.
De RTK's bevatten geen bepalingen over loon- en arbeidsvoorwaarden van niet-EU/EER-kapiteins.



Figuur 2. Huidige wet- en regelgeving nationaliteitseis, inclusief vrijstelling



Figuur 3. Wet- en regelgeving gebaseerd op toekomstige Wet bemanning zeeschepen

Hoofdstuk 5 Analyse en resultaten

5.1. Inleiding

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksresultaten (bevindingen) na analyse en waardering van de kwantitatieve en kwalitatieve gegevens gepresenteerd.

Het als Bijlage 1 gevoegde Katern gaat voornamelijk over alle kwantitatieve en kwalitatieve gegevens, cijfers en data. Hoofdstuk 5 combineert deze gegevens, cijfers en data en legt vervolgens verbanden. Meer (detail)resultaten worden zichtbaar bij de beantwoording van de onderzoeksvragen in Hoofdstuk 6 en bij de conclusies in Hoofdstuk 7.

Het gaat hier over de nationaliteitseis, inclusief versoepeling, voor de kapitein op een Nederlands zeeschip. Daartoe worden eerst de wetshistorie en het vigerend recht geanalyseerd.

Daarna worden de aantallen kapiteins vergeleken met de aantallen Nederlandse zeeschepen, RTK-vergunningen en erkenningen van buitenlandse vaarbevoegdheden. Verder wordt het flankerend beleid geanalyseerd, evenals de gelijkloobepaling, verdringing en de situatie van de nationaliteitseis in omliggende landen. Vrijwel alle kwantitatieve en kwalitatieve gegevens zijn terug te vinden in het Katern, gevoegd als Bijlage 1.

5.2. Analyse wetsgeschiedenis

Zie Hoofdstuk 2 van dit Rapport. Met de wettelijke invoering van de nationaliteitseis in 1930 (inwerkingtreding 1937) werd de arbeidsmarkt voor Nederlandse kapiteins afgeschermd voor buitenlandse kapiteins. Ook werd de instroom en doorstroom van Nederlandse (jonge) stuurlieden naar de Nederlandse koopvaardijvloot daarmee gewaarborgd. Dit was nodig omdat er toen grote wereldwijde werkeloosheid heerste. Andere redenen voor de invoering van de nationaliteitseis in 1930 waren dat een Nederlandse kapitein beter geschikt werd geacht zijn publiekrechtelijke taken uit te voeren, waaronder de strafrechtelijke, en de speciale taken en bevoegdheden in tijden van internationale geopolitieke spanningen. Een buitenlandse kapitein kon een gevaar opleveren voor de staatsveiligheid of door een gebrek aan kennis van de Nederlandse wetgeving niet in staat te zijn om op deze wetgeving toezicht te houden en te handhaven. Ook was de beheersing van de Nederlandse taal en de cultuur toen een punt van aandacht.

In 1998 werden er voor het eerst wettelijke uitzonderingen op de nationaliteitseis uit 1930 vastgesteld, ook wel de dispensatieregeling of tijdelijke ontheffing genoemd.

In 2003 werd de wettelijke nationaliteitseis versoepeld. Het doel van deze versoepeling was, o.a., het wegnemen van structurele tekorten aan kapiteins aan boord van Nederlandse zeeschepen. In 2003 werden de nationaliteitseis en de versoepeling ervan neergelegd in de Zeevaartbemanningswet welke in 2013 onveranderd overging in de artikelen 29 en 30 Wet zeevarenden. Deze bepalingen zijn verder niet meer wezenlijk veranderd, ook niet in de nieuwe Wet bemanning zeeschepen.

Na analyse van de wetshistorie kan worden geconstateerd dat de redenen voor de invoering in 1930 van de nationaliteitseis (zie ook para 2.2.2.), in 2003 blijkbaar minder zwaarwegend geacht geworden, omdat de strikte nationaliteitseis toen werden versoepeld. Dit blijkt voornamelijk uit de wettelijke versoepeling van de nationaliteitseis in 2003. In 1998 was er al een tijdelijke ontheffing van de nationaliteitseis ingevoerd. Dit alles onder druk van structurele tekorten aan Nederlandse kapiteins. De doelen van de nationaliteitseis uit 1930 werden in 2003 niet daadwerkelijk veranderd.

De redenen voor de invoering van de nationaliteitseis uit 1930 waren in 1998/2003 blijkbaar geen zwaarwichtige basis meer voor soortelijke bepalingen in de vernieuwde wetgeving. De nationale publiekrechtelijke verplichtingen en bevoegdheden van de niet-Nederlandse kapitein werden voornamelijk gecompenseerd door controles op staatsveiligheid (1998) bij een buitenlandse kapitein en het verplicht stellen van het certificaat ‘Wetgeving en openbaar gezag’ voor deze kapiteins. Dit certificaat werd in 2003 extra uitgebreid om te zorgen dat de niet-Nederlandse kapitein zijn publiekrechtelijke taken en bevoegdheden zou kunnen uitvoeren. Verder kan gesteld worden dat kapiteins op Nederlandse schepen niet altijd bekend zijn met hun strafvorderlijke bevoegdheden en plichten. Aan de verplichting tot melding bij het Openbaar Ministerie van strafbare feiten die aan boord plaatsvinden wordt vrijwel geen gehoor gegeven.⁶⁶ Een ander aspect is dat de kapitein aan boord tegenwoordig vrijwel altijd een technisch goede communicatie heeft met de reder en zijn juridische afdeling aan de wal, dit om eventuele juridische vragen en problemen gezamenlijk op te lossen. De buitenlandse kapitein werd dus gecontroleerd op staatsveiligheid (1998-2003) en werd extra juridisch opgeleid op het gebied van zijn wettelijke publiekrechtelijke taken aan boord van een Nederlands zeeschip (2003). Sommige publiekrechtelijke taken voert een kapitein niet altijd uit en zijn juridische problemen lost hij tegenwoordig vaak op met juristen aan de wal.

De praktijk heeft inmiddels aangetoond dat de versoepelde nationaliteitseis uit 2003 na 20 jaar ervaring zonder ernstige calamiteiten voldoet. Echter zijn de structurele tekorten aan Nederlandse kapiteins uit 2003 niet verminderd, integendeel. Om de Nederlandse zeeschepen te kunnen laten varen, moeten er, onder voorwaarden, buitenlandse kapiteins worden toegelaten. Dit is ook vastgelegd in de nieuwe Wet bemanning zeeschepen.



Figuur 4. Ontwikkeling van de (versoepeling) nationaliteitseis in de tijd.

5.3. Analyse vigerende wetgeving

Zie Hoofdstuk 3 van dit Rapport. Artikel 29 van de op 31 december 2023 vigerende Wet zeevarenden stelt dat op een Nederlands gevlagd schip alleen een kapitein met de Nederlandse nationaliteit mag varen, of een kapitein met een wettelijke vrijstelling daarvan. Artikel 30 Wet zeevarenden regelt deze vrijstellingen. Besluit zeevarenden en Regeling zeevarenden hebben vrijwel geen bepalingen over de nationaliteitseis voor kapiteins. Beide publiekrechtelijke vrijstellingsregelingen (para 3.5 en 3.6 van dit Rapport) zijn ook nog steeds van kracht. Deze regelingen worden ingetrokken bij de inwerkingtreding van de nieuwe Wet bemanning zeeschepen. Ook is er veel overlap met de RTK's.

⁶⁶ van Noorloos, M., Hamers, L., Spapens, A., Kooijmans, T., Ceulen, R., en van der Ham, J. (2020). *Strafvordering buiten het rechtsgebied van een rechtbank*, Boom juridisch, p. 100 e.v.

Personen uit EU/EER-lidstaten zijn van rechtswege vrijgesteld van de nationaliteitseis uit artikel 29 Wet zeevarenden, terwijl voor kapiteins uit bepaalde andere staten een vrijstelling kan worden aangevraagd door de scheepsbeheerder.

Ter uitvoering van bovenstaande zijn privaatrechtelijke regelingen (RTK's) vastgesteld tussen de sociale partners. Met dit instrument kan daar waar nodig worden bijgestuurd. Bescherming van de Nederlandse arbeidsmarkt voor Nederlandse kapiteins door de sociale partners is en blijft hierdoor mogelijk. Dit is ook een instrument tegen een mogelijke verdringing van de Nederlandse en de EU/EER-kapitein door een niet-EU/EER-kapitein. Ook gezien het feit dat een niet-EU/EER-kapitein mogelijk tegen andere loon- en arbeidsvoorwaarden zijn functie van kapitein uitoefent op een Nederlands zeeschip. De Nederlandse wet- en regelgeving verbiedt dit niet (zie ook para 2.2.3., para 5.9. en Bijlage 1.7. van dit Rapport). Hier moeten dan wel meerdere onderwerpen worden vergeleken, zoals loonkosten voor de werkgever en het (netto) loon voor de kapitein, maar ook de koopkracht in het woonland van de kapitein en de internationale arbeidsmarkt.

De inwerkingtreding van de Wet bemanning zeeschepen zal niet veel veranderen aan de nationaliteitseis voor kapiteins op Nederlands gevlagde zeeschepen. De relevante bepalingen in deze nieuwe wet zijn overgenomen uit de vigerende Wet zeevarenden, met alleen enkele aanpassingen aan de tijd en de praktijk.

De nationaliteitseis met ontheffingen (1998) en versoepelingen (2003) voor buitenlandse kapiteins werkt al gedurende de gehele onderzoeksperiode naar tevredenheid. Het doel om de arbeidsmarkt voor de Nederlandse kapiteins te beschermen is gehaald, met, o.a., een privaatrechtelijke regeling, de RTK. Het impliciete doel om alle Nederlandse schepen te laten varen is ook gehaald, zij het met aanvulling van buitenlandse kapiteins.

5.3.1. Staatsveiligheid

Zie ook para 2.3.1. van dit Rapport. Een opmerkelijke zaak in deze tijd is de staatsveiligheid en de kapitein. Tegen de achtergrond van het internationaal gewapend conflict tussen Rusland en Oekraïne (2022 e.v.) kan het feit dat er veel Russische kapiteins varen op Nederlandse schepen, zorgen baren in de toekomst. Denk hierbij ook aan de mogelijkheid dat Russische kapiteins en zeevarenden kunnen fungeren als agenten die vertrouwelijke informatie doorspelen naar Rusland.

Tot 2003 bestond de wettelijke mogelijkheid voor de minister om een individuele buitenlandse kapitein preventief geen ontheffing van de nationaliteitseis te verstrekken indien er bezwaren tegen die kapitein bestonden in verband met de veiligheid van de Nederlandse staat. Dit is sedert 2003 geen vigerende bepaling meer (zie ook para 2.3.1. van dit Rapport). De minister heeft momenteel wel een discretionaire bevoegdheid om nationaliteiten aan te wijzen en dus waarschijnlijk ook om die te weigeren. Dat kan de minister doen op basis van artikel 30 lid 2 Wet zeevarenden en bijbehorende vrijstellingsregelingen.

Een kapitein heeft meerdere publiekrechtelijke taken, ook als vertegenwoordiger van de Nederlandse staat en de reder. Deze taken zijn:

1. Handhaving wet- en regelgeving aan boord;
2. Handhaving openbare orde en veiligheid aan boord (burgemeesterstaken);
3. Toepassen opsporingsbevoegdheden en dwangmiddelen binnen het strafrecht;
4. Notarisfunctie bij opmaken testament;
5. Fungeren als ambtenaar burgerlijke stand bij geboorte/overlijden;

6. Vertegenwoordiger werkgever;
7. Nederland vertegenwoordigen en officiële taken uitvoeren in tijden van internationale crises en/of (gewapende) conflicten.

Al deze bovenstaande taken zijn momenteel wettelijk aan alle kapiteins toebedeeld, dus ook aan Russische kapiteins. Misschien is dat laatste geen goede keuze voor de toekomst, gezien in het licht van een mogelijke escalatie van geopolitieke spanningen tussen Nederland/EU/NATO en Rusland. Dit is een diepgaande discussie waard, zeker het preventieve gedeelte. Zie voor dit probleem ook de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden, die het maritieme staatsnoodrecht gedeeltelijk inwerking kan zetten, zoals de Vaarplichtwet en de Rijkswet Noodvoorzieningen Scheepvaart.⁶⁷ Binnen deze twee laatste wetten speelt de kapitein een belangrijke centrale rol, maar wettelijk is er niet veel geregeld om eventuele euvelen van een individuele kapitein te kunnen voorkomen. Uiteraard is het Nederlandse strafrecht van toepassing op elke kapitein van een Nederlands zeeschip, maar dat is hoofdzakelijk achteraf.

Via artikel 30 lid 2 Wet zeevarenden heeft de minister een mogelijkheid om via de ‘Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins voor de sector Koopvaardij’ een hele staat uit te sluiten. Dit is geen taak voor de sociale partners verenigd in een Paritaire Commissie om op basis van een RTK een individuele kapitein een vrijstelling te weigeren i.v.m. staatsveiligheid. Dit is een breder staatsveiligheidsprobleem voor de overheid.

De huidige wettelijke bepalingen geven wel de mogelijkheid om per land generieke nadere voorschriften of beperkingen te stellen op het gebied van staatsveiligheid, maar niet op individuele basis.⁶⁸

5.3.2. Certificaat ‘Wetgeving en openbaar gezag’

Zie ook para 2.4.3. van dit Rapport. In artikel 8.41 Regeling zeevarenden met bijlage F, onderdeel A worden de onderdelen genoemd die betrekking hebben op de Nederlandse maritieme wetgeving. Dit certificaat is van toepassing voor niet-Nederlandse kapiteins die hun eigen nationale vaarbevoegheidsbewijs willen laten erkennen om onder Nederlandse vlag te kunnen varen. Zie ook para 2.4.3. van dit Rapport. Een buitenlandse kapitein moet goede kennis hebben van de Nederlandse maritieme wetgeving die van toepassing is aan boord van een Nederlands zeeschip. Hij moet daarop toezicht houden en het handhaven.

De inhoud van deze training is ontleend uit het STCW-verdrag: ‘*Appropriate knowledge of the maritime legislation of the Administration STCW Regulation I/10.2*’ en ziet er als volgt uit:

1. Kennis van de hoofdlijnen en de structuur van de onderstaande wetten en de daarop gebaseerde regelgeving op het terrein van:
 - a. Veiligheid en beveiliging van zeeschepen;
 - b. Voorkoming van verontreiniging van het milieu door zeeschepen;
 - c. Het bemannen van zeeschepen;
 - d. Werk- en leefomstandigheden aan boord van zeeschepen;
 - e. Zeearbeidsrecht;
 - f. Bepalingen ter voorkoming van aanvaringen op zee.
2. Voor kapiteins naast de in punt 1 genoemde regelgeving tevens kennis van onderstaande wetten en de daarop gebaseerde regelgeving op het terrein van:
 - a. Nationaliteit en registratie van zeeschepen;

⁶⁷ Zie ook Fink, M.D., Het Maritiem Staatsnoodrecht in *Militair Rechtelijk Tijdschrift*, MRT 2024/3.

⁶⁸ Zie ook Kamerstukken II, 2023-2024, 36440, nr. 6.

- b. Positie en verantwoordelijkheden van de kapitein;
- c. Strafrecht m.b.t. misdrijven en overtredingen in de scheepvaart;
- d. Geboorte en overlijden aan boord;
- e. Opmaken aan boord van uiterste wil;
- f. Oorlog en buitengewone omstandigheden.

Ter toetsing van door een kapitein gedurende een training verworven kennis van de Nederlandse maritieme regelgeving wordt in de praktijk een examen afgenomen. Deelname aan een dergelijk examen is ook mogelijk door personen die de kennis door middel van zelfstudie hebben opgedaan. In de praktijk worden de examinering en eventuele trainingen vaak online aangeboden via erkende opleidingsinstituten, dit blijkt efficiënt en effectief te zijn.

Het KIWA Online handboek Scheepvaart geeft bijzonderheden over de procedure om bepaalde documenten aan te vragen waarbij het Certificaat ‘Wetgeving en openbaar gezag’ een voorwaarde is. Ook worden bepaalde opleidingsinstituten genoemd waar deze training en examineren worden verzorgd. Er wordt echter geen eenduidig syllabus of leerboek voorgescreven, de regeling met de beroepsvereisten somt de wetten op waarvan de niet-Nederlandse kapitein, die zijn vaarbevoegdheidsbewijs wil laten erkennen, kennis van dient te hebben.

Elk trainingsinstituut bepaalt zelf het les- en examenmateriaal, op basis van Bijlage F, onderdeel A Regeling zeevarenden. Er zijn dus meerdere lesboeken en examens op de markt voor de niet-Nederlandse kapitein. Inzage in een examen voor dit certificaat gaf aan dat de leerdoelen lijken te blijven steken op het kennisniveau van onthouden, zoals tekstvergelijking en -herkenning. Signalen van experts geven aan dat dit examen niet altijd en overal erg serieus genomen wordt.

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft als taak het erkennen en monitoren van deze training en het bijbehorende examen. Ook het trainingsinstituut moet erkend zijn door ILT. Kortom, toezicht en handhaving van deze training en examen berusten bij de ILT. Het erkennen en monitoren van de training en examen focust zich, volgens eigen zeggen van ILT, “met name op of alle competenties en KUP (*Knowledge, understanding and proficiency*) in de trainingen zitten verwerkt, de informatie *up to date* is en voldoet aan de meest recente wet- en regelgeving en of”. Verder zijn er bij ILT geen details bekend, zoals slagingspercentages, herexamens of commentaren van kapiteins die dit examen hebben afgelegd.

In de nieuwe Regeling bemanning zeeschepen (Rbz) zijn ook de eisen te vinden voor het Bekwaamheidsbewijs wetgeving en openbaar gezag. Deze eisen zijn neergelegd in Bijlage 4 behorend bij artikel 3.5.13 van de Rbz.

Bij een aanvraag voor de erkenning van een buitenlands vaarbevoegdheidsbewijs moet, o.a. het Certificaat Wetgeving en openbaar gezag worden overlegd aan Kiwa, die de verdere erkenning verzorgt.

5.4. Analyse aantallen kapiteins

In deze paragraaf worden de aantallen kapiteins geanalyseerd, voornamelijk die van de Koopvaardij. Later worden er verbanden gelegd tussen deze aantallen en de aantallen Nederlands gevlagde zeeschepen.

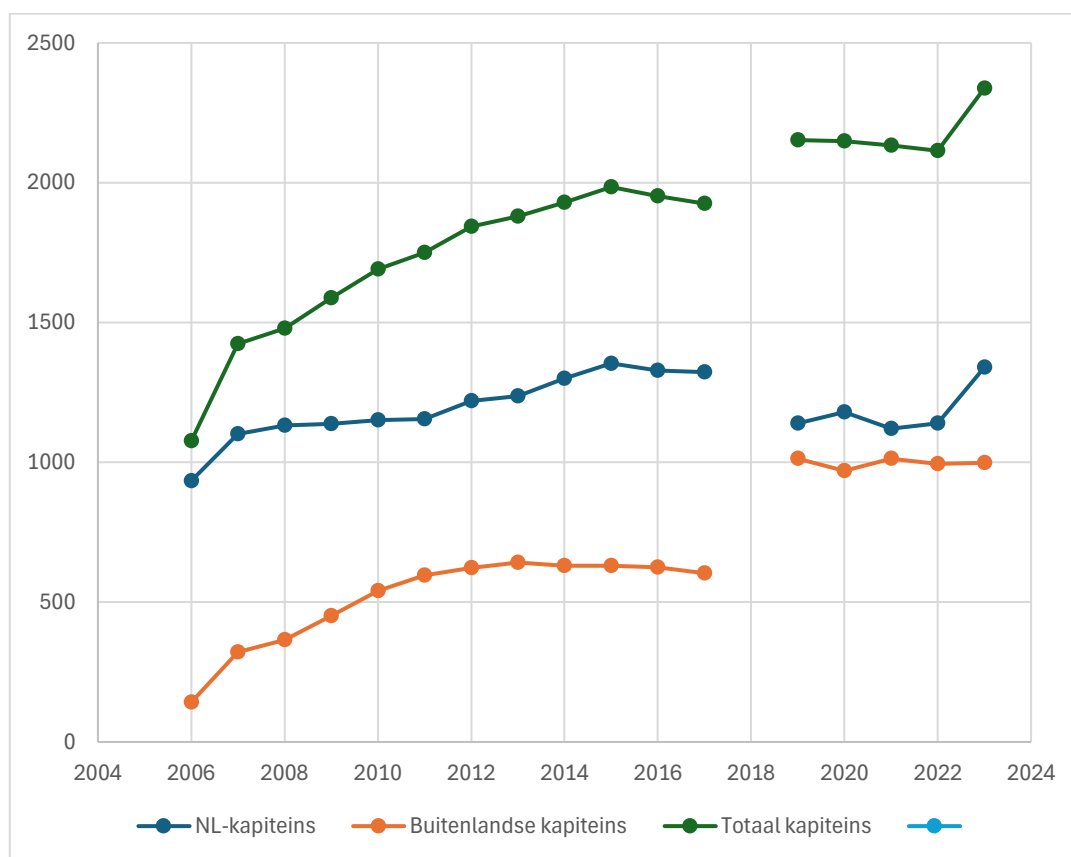
5.4.1. Koopvaardij

Onderstaande is gebaseerd op Tabel 2 uit Bijlage 1 van dit Rapport. Onderstaande figuur 5 geeft de werkgelegenheid weer van Nederlandse en buitenlandse kapiteins op Nederlandse zeeschepen van de koopvaardij.

In 2006 voeren er 934 (87% van het totaal) Nederlandse kapiteins op Nederlandse zeeschepen. In 2023 voeren er 1339 (57% van het totaal) Nederlandse kapiteins op Nederlandse zeeschepen. Kortom, het absolute aantal Nederlandse kapiteins nam toe in de onderzoeksperiode, terwijl het percentage Nederlandse kapiteins terugliep.

In het jaar 2018 hebben er geen waarnemingen plaatsgevonden. Tussen de jaren 2019 en 2023 is het verzamelen van data en de noteringen ervan verbeterd en daardoor meer betrouwbaar en valide geworden.

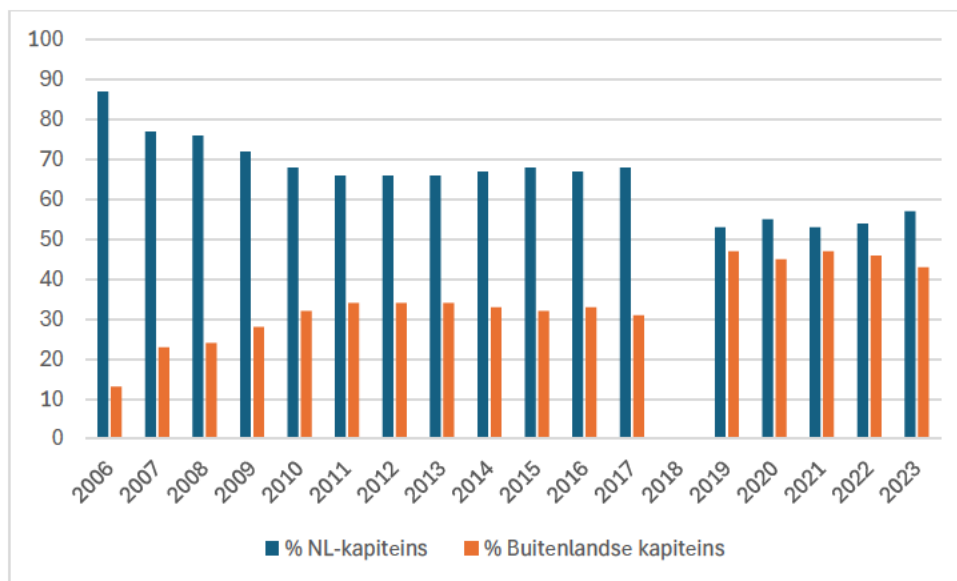
Bovenstaande is onder meer te verklaren doordat er in de eerste jaren nog een groei was van de vloot met ca. 250 schepen (27% van het totaal), maar meer nog door de verruiming van de vaar-verlofverhoudingen van zowel Nederlandse als niet-Nederlandse kapiteins. Daarmee is voor het invullen van hetzelfde aantal arbeidsplaatsen voor kapiteins aan boord een grotere groep personen nodig. Hier geldt de paradox dat om Nederlandse zeevarenden te behouden er in ruimere mate verlof wordt aangeboden waardoor de vraag naar niet-Nederlandse zeevarenden toeneemt.



Figuur 5. Aantallen kapiteins op NL-koopvaardij

Figuur 5 (gebaseerd op Tabel 2) geeft de absolute aantallen kapiteins op Nederlandse zeeschepen van de koopvaardij, verdeeld tussen Nederlandse en niet-Nederlandse kapiteins.

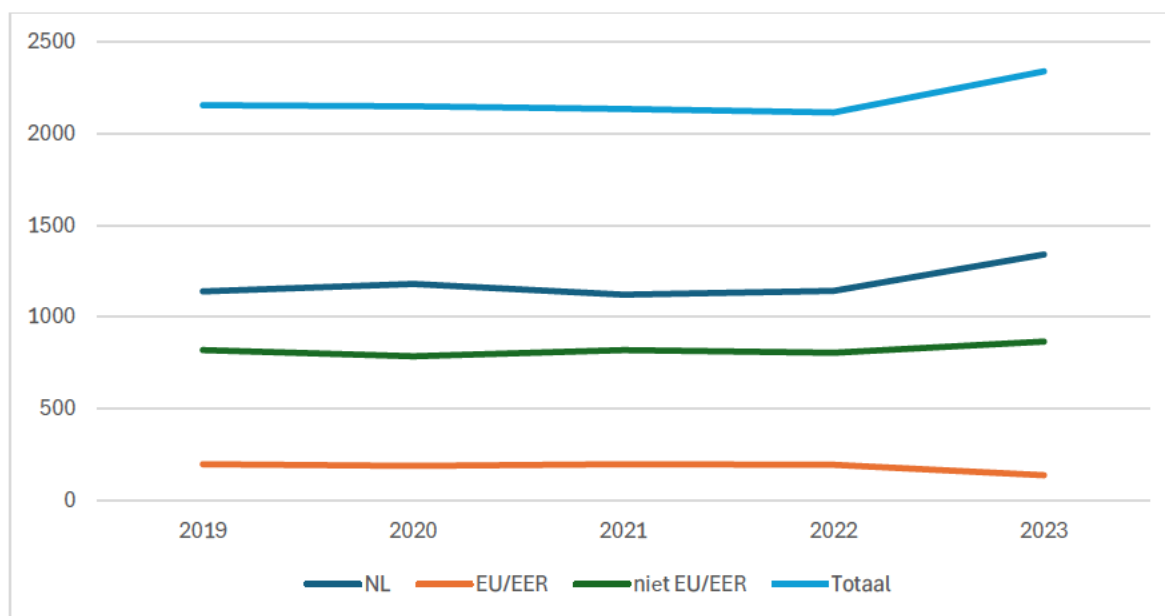
Het aantal Nederlandse kapiteins stijgt in de jaren 2006-2015 en stabiliseert daarna in de periode tot 2017. Daarna stabiliseert het verder in de periode van 2019-2022, met een significante stijging in 2023. Deze laatste stijging is verder niet onderzocht omdat nog niet is aangetoond of dit structureel of incidenteel was.



Figuur 6. Percentages NL- en buitenlandse kapiteins op Nederlandse zeeschepen

Figuur 6 (gebaseerd op Tabel 2 uit Bijlage 1 van dit Rapport) geeft de percentages weer van kapiteins op Nederlandse zeeschepen verdeeld naar de nationaliteit van Nederland en die van buitenlandse kapiteins. Buitenlandse kapiteins zijn in deze figuur kapiteins uit EU/EER-lidstaten en uit niet-EU/EER-lidstaten (derdelanders).

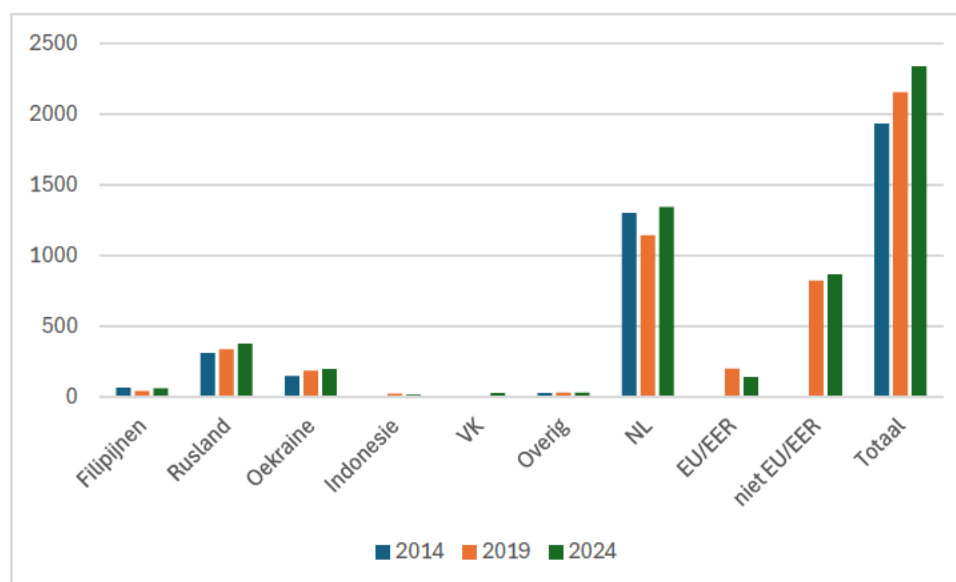
Ondanks de versoepeling van de nationaliteitseis in 2003 is het absolute aantal Nederlandse kapiteins toegenomen. Dit ondanks vergrijzing en geslonken interesse voor het varen, maar wel dankzij de uitbreiding van het aantal Nederlands gevlagde schepen.



Figuur 7. Aantallen kapiteins afkomstig uit NL, EU/EER/ en niet-EU/EER.

Figuur 7 (gebaseerd op Tabel 2) geeft de aantallen kapiteins weer voor de periode 2019 t/m 2023. Deze cijfers zijn i.v.m. een vernieuwde notatie en informatiebehoefte anders geregistreerd en daarom betrouwbaarder dan de cijfers van de jaren daarvoor.

De aantallen EU/EER-kapiteins slinken gering sedert 2022. Oorzaken en causale verbanden zijn hier niet onderzocht omdat er een veelvoud van redenen kan zijn voor deze overigens geringe verschillen, terwijl de mogelijkheid van een incidentele, dus niet structurele vermindering, ook nog mogelijk is. Denk hierbij aan de Brexit.



Figuur 8. Aantallen kapiteins naar nationaliteit bij de koopvaardij

Figuur 8 geeft aan het aantal buitenlandse kapiteins dat vaart op zeeschepen van de Nederlandse koopvaardij. Russische kapiteins zijn ruim vertegenwoordigd in dit overzicht. Zie ook Bijlage 1 para 4.3 en para 5.6.3. van dit Rapport. Daar wordt het aantal erkenningen van de vaarbevoegdheid van buitenlandse kapiteins gepresenteerd.

Het blijkt dat Russische en Oekraïense kapiteins al jarenlang ruim zijn vertegenwoordigd als kapitein op Nederlandse koopvaardijschepen. Dit is voor een deel historisch te verklaren. Nadat de Nederlandse en de EU-arbeidsmarkt voor officieren en kapiteins ontoereikend bleken te zijn, werd gekeken naar de meer oostelijke arbeidsmarkten, zoals Rusland en Oekraïne. Twee landen met hoogwaardig zeevaartonderwijs en een duidelijke maritieme traditie. Een niet onlogische keuze die ook door buitenlandse rederijen is gemaakt.⁶⁹

5.4.2. Zeegaande Waterbouw

Het werk in de Zeegaande Waterbouwsector is divers. Men houdt zich bezig met landwinning, baggerwerk, hoogwaterbescherming, constructieve waterbouw, havenontwikkeling en gebiedsinrichting. De Zeegaande Waterbouw beschikt over een eigen vloot van verschillende soorten zeeschepen die onder gezag staan van een kapitein. Deze schepen zijn allemaal net even anders gebouwd en varen niet met lading van A naar B, maar voeren al drijvend werkzaamheden uit. Een bijzonderheid is dat niet alle waterbouwschepen voortstuwingsmotoren hebben, maar alleen motoren die dienen voor de installaties aan boord, dus alleen om bijvoorbeeld baggerwerkzaamheden uit te voeren. De voortstuwing wordt dan anders geregeld.

⁶⁹ Zie het BIMCO ICS Seafarers Workforce Report: *The Global Supply and Demand for Seafarers in 2021*.

In de Zeegaande Waterbouw waren in 2006 acht buitenlandse kapiteins werkzaam op schepen onder Nederlandse vlag. Dit is bijna vijf procent van het totaal aantal kapiteins op schepen onder Nederlandse vlag in de Zeegaande Waterbouw. Het gaat alleen om EU/EER-kapiteins. Tot 2006 is binnen de Zeegaande Waterbouw geen gebruik gemaakt van de RTK. Van de periode na 2006 zijn er geen cijfers bekend over aantallen en nationaliteiten van kapiteins op zeeschepen van de Zeegaande Waterbouw, omdat die niet centraal werden/worden bijgehouden gedurende de onderzoeksperiode.

5.5. Analyse aantallen Nederlandse zeeschepen

Het totaal aantal schepen onder Nederlandse vlag is over de periode 2012-2021 redelijk stabiel. Zo voeren er in 2015 in totaal 1.236 schepen onder Nederlandse vlag, en in 2021 waren dit 1.212 schepen. In 2022 is er sprake van een lichte daling van het totaal aantal Nederlands gevlagde schepen, naar 1.146.

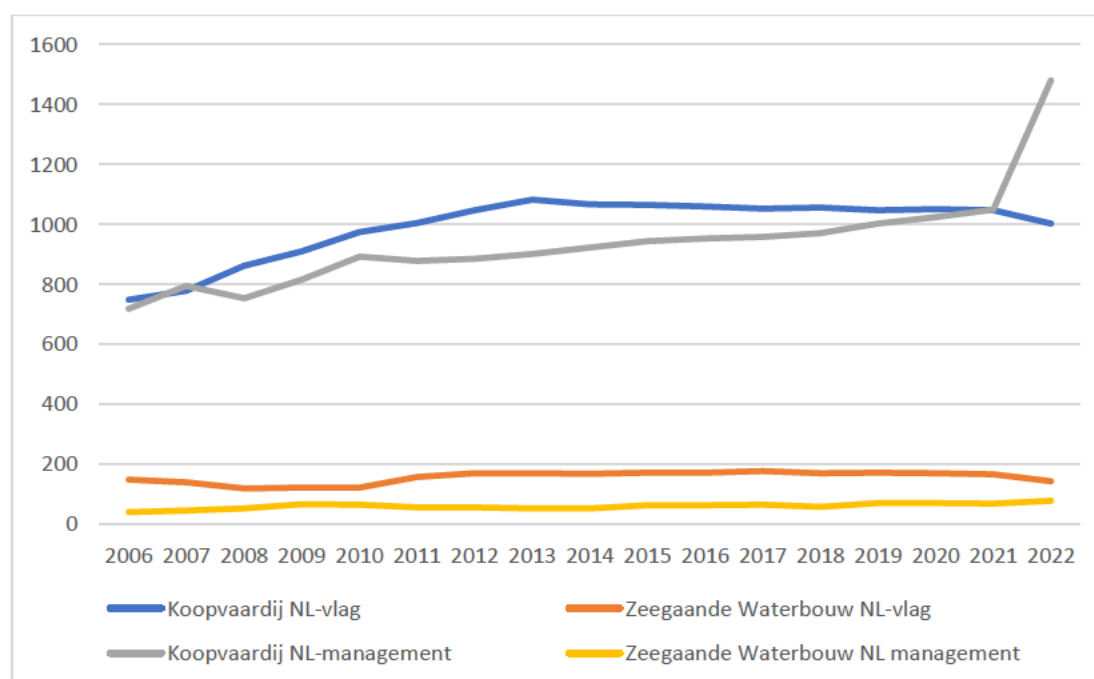
Onderstaande figuur 9 is gebaseerd op Tabel 5 in Bijlage 1, en geeft een compleet beeld van de aantallen zeeschepen die een band met Nederland hebben, zowel afkomstig uit de Koopvaardij als uit de Zeegaande Waterbouw.

Het gaat hier over Nederlands gevlagde zeeschepen en zeeschepen onder niet-Nederlandse vlag, maar wel onder Nederlands management.

Het onderhavige onderzoek gaat over zeeschepen die gerechtigd zijn om de Nederlandse vlag te voeren, daar komen de aantallen zeeschepen die onder Nederlands management varen dus niet aan te pas. Die zijn hier onderzocht om de context te bepalen welke schepen potentieel zouden kunnen invlaggen als de reder hiertoe gunstige mogelijkheden ziet.

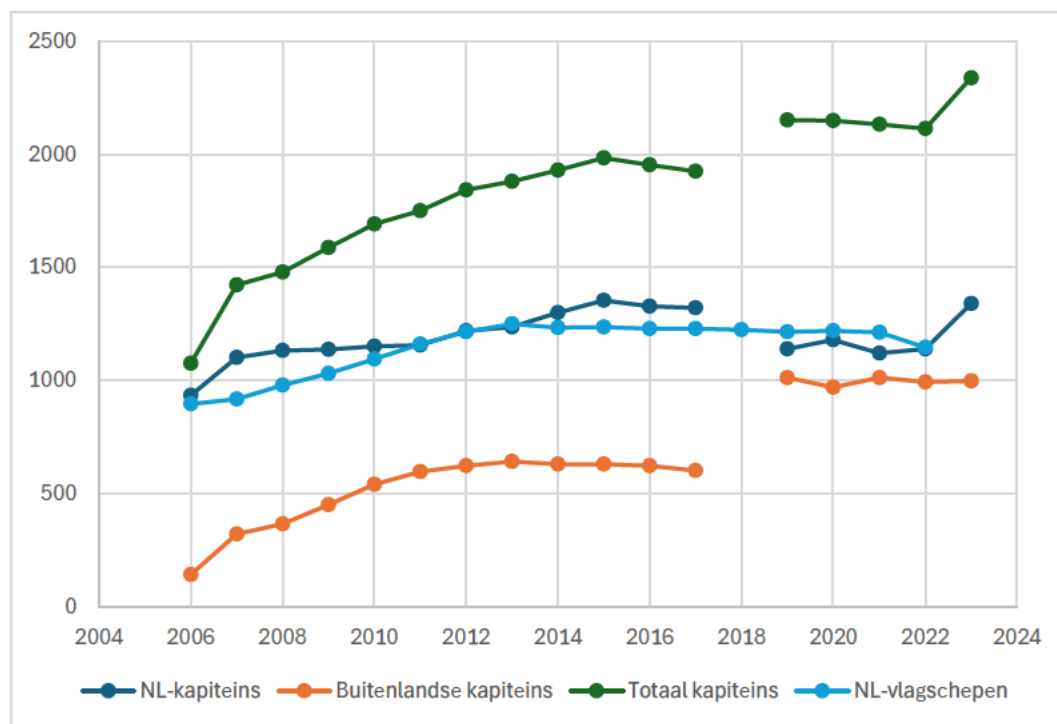
Opmerkelijk is de stijging van koopvaardij schepen onder Nederlands management in 2022; van 1048 in 2021 naar 1480 in 2022.

Deze stijging is verder niet onderzocht omdat dit buiten de scope van het onderzoek valt en mogelijk geen structurele stijging is.



Figuur 9. NL-flagschepen en NL-managementschepen voor Koopvaardij en Zeegaande Waterbouw.

Figuur 9 geeft de verhoudingen weer tussen Nederlands gevlagde schepen en schepen onder Nederlands management maar niet onder Nederlandse vlag, zowel van de Koopvaardij als van de Zeegaande Waterbouw.



Figuur 10. Verhouding NL-zeeschepen/kapiteins

Figuur 10 geeft de verhoudingen weer tussen Nederlands gevlagde zeeschepen en het aantal kapiteins. Duidelijk te zien is dat het aantal beschikbare Nederlandse kapiteins ongeveer even groot is als het aantal Nederlands gevlagde schepen.

Dit is dus ongeveer 50%-55% tekort aan Nederlandse kapiteins voor Nederlandse zeeschepen. Voor elke schip dienen immers minstens twee kapiteins beschikbaar te zijn die elkaar aflossen. Indien de ene kapitein vaart geniet de andere kapitein van zijn verlof.

Uiteraard moet daar een kleine reserve voor aanwezig zijn i.v.m. eventuele bijzondere omstandigheden zoals ziekte, extra verlof of andere arbeidsvoorwaarden.

5.5.1. Uitvlaggen

Er blijkt gedurende de onderzoeksperiode een tekort te bestaan aan Nederlandse kapiteins voor de Nederlandse zeeschepen. De absolute aantallen Nederlandse kapiteins groeien tijdens de hele onderzoeksperiode, terwijl het aantal Nederlands gevlagde schepen ook is gegroeid gedurende deze periode. Over de laatste jaren (2019-2023) is het aantal Nederlandse kapiteins stabiel met een (eenmalige?) uitschieter naar boven in het jaar 2023, terwijl het aantal Nederlandse zeeschepen redelijk stabiel is in die periode.

Een oorzakelijk verband tussen het tekort aan Nederlandse kapiteins en de aantallen Nederlands gevlagde schepen is niet aangetoond. Naast het tekort aan Nederlandse kapiteins kunnen er meer oorzaken zijn waarom schepen zouden kunnen uitvlaggen. Ook mogelijk is dat kapiteins meer en eerder aan de wal gaan werken of aanmonsteren op buitenlandse schepen. Andere redenen voor uitvlaggen kunnen zijn personeelsproblemen in andere rangen dan kapitein, bemanningskosten, fiscale voorzieningen etc.

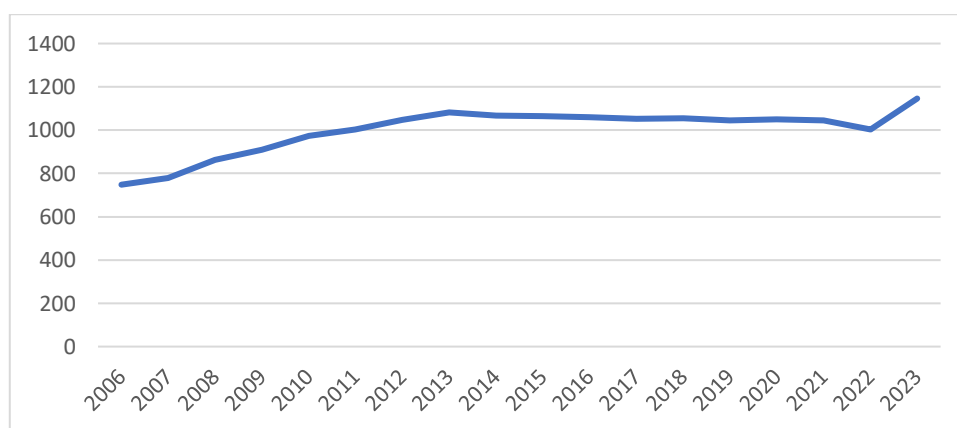
Deze redenen en de internationale invloeden van, bijvoorbeeld, lage vrachtprijzen, de wereldwijde kredietcrisis in 2008 en de Covid-crisis in 2020 zijn verder niet onderzocht, omdat dit buiten de scope van het onderzoek valt.

De versoepeling van de nationaliteitseis in 2003 heeft bijgedragen aan het voorkomen van krimp van de Nederlandse vloot. Dat was in 2003 ook een van de hoofdredenen om de versoepeling in te voeren. Zonder deze versoepeling zou de vloot onder Nederlandse vlag mogelijk noodgedwongen met de helft zijn afgenomen. De versoepeling van de nationaliteitseis in 2003 heeft mogelijk zelfs bijgedragen aan de vermeerdering van de Nederlandse vloot tot 2022/2023.

Een causaal verband is hier echter niet aan te tonen omdat de omvang van de Nederlandse vloot aan veel meer nationale en internationale invloeden bloot staat, zeker gedurende de hele onderzoeksperiode van 2006-2023.

5.5.2. Koopvaardij

Het aantal Nederlands gevlagde zeeschepen van de koopvaardij steeg met 255 stuks (25% van het totaal) van 748 stuks in 2006 tot 1003 stuks in 2022 en zelfs tot 1146 in 2023.



Figuur 11. Aantallen zeegaande koopvaardij schepen onder NL-vlag

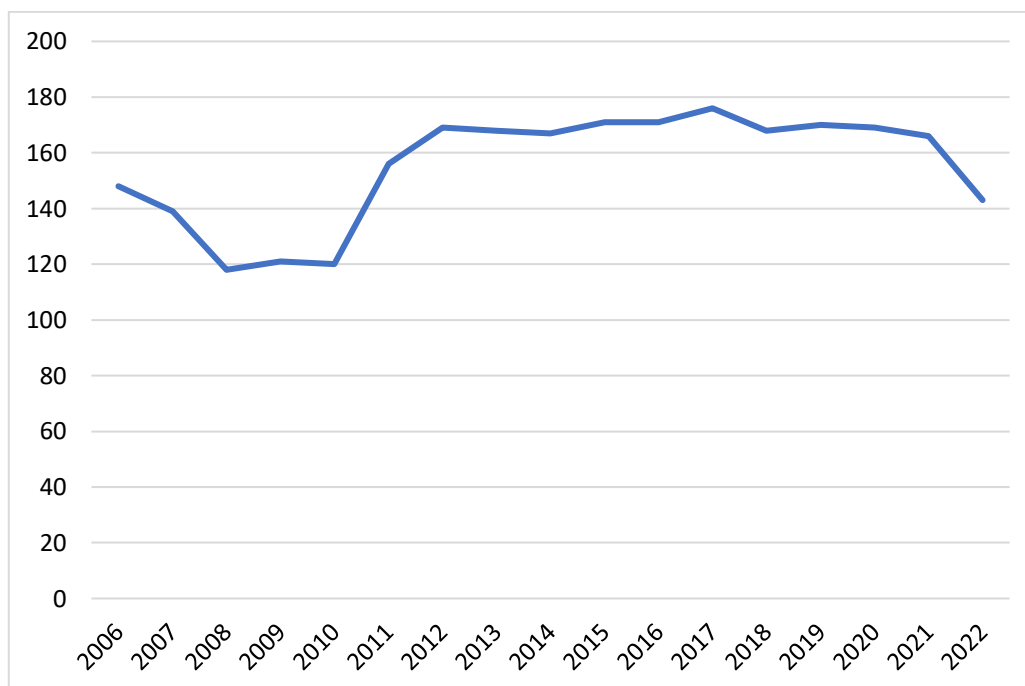
Figuur 11 (gebaseerd op Tabel 5) geeft in de periode 2006-2013 aan dat er een vermeerdering van het aantal Nederlands gevlagde koopvaardij schepen is. Vanaf 2013 laat de ontwikkeling van het aantal zeeschepen van de koopvaardij een stabiele lijn zien die niet significant toe- of afneemt. De toename van het aantal Nederlands gevlagde koopvaardij schepen in 2023 is niet onderzocht, ook omdat het mogelijk een tijdelijk en incidenteel fenomeen is.

Een duidelijke invloed van de versoepeling van de nationaliteitseis uit 2003 op het in- en uitvlaggen van Nederlandse koopvaardij schepen is niet aan te tonen omdat er veel meer ex- en interne invloeden zijn.

5.5.3. Zeegaande Waterbouw

Het aantal zeeschepen van de zeegaande waterbouw daalde in de periode 2006-2022, van 148 naar 143. Van 2006-2010 daalde het aantal zeeschepen onder Nederlandse vlag van 148 schepen in 2006 tot 120 schepen in 2010. Na 2010 zette zich een stijging in naar een stabiele lijn van 169 schepen in 2012 naar 166 schepen in 2021. In 2022 daalde het aantal Nederlands gevlagde schepen in de Zeegaande Waterbouw: 23 schepen (8% van het totaal) minder t.o.v. 2021. Deze daling is verder niet onderzocht, omdat de daling nog te prematuur en incidenteel is om nu al te onderzoeken. Ook zijn in die tijd sommige getallen aangepast i.v.m. een andere informatiebehoefte en andere veranderende omstandigheden. Zie ook het Katern in Bijlage 1, Tabel 5.

Figuur 12 (gebaseerd op Tabel 5) laat deze ontwikkelingen grafisch zien. Ook hier is vanaf 2012 een relatief stabiele lijn te zien zonder grote schommelingen tot 2022.



Figuur 12. Aantallen zeeschepen van Zeegaande Waterbouw onder Nederlandse vlag

5.6. Analyse aantallen RTK-vergunningen

Zie ook Bijlage 1 para 4. van dit Rapport. De sociale partners in de Koopvaardij en in de Zeegaande Waterbouw zijn, zoals gesteld in de Wet zeevarenden, een privaatrechtelijke regeling overeengekomen waarin de voorwaarden zijn opgenomen waaronder vrijstelling wordt verleend aan scheepsbeheerders om niet-EU/EER-kapiteins aan te stellen op zeeschepen onder Nederlandse vlag.

Een vrijstelling van de nationaliteitseis kan geweigerd worden, bijvoorbeeld bij verdringing van een Nederlandse kapitein door een buitenlandse, of indien de scheepsbeheerder onvoldoende wervingsinspanningen verricht voor een Nederlandse kapitein.

Uit de evaluatie van 2006⁷⁰ blijkt dat er in die tijd enkele knelpunten waren, zoals:

- Duur van de vergunningen van max. 5 jaar;
- In de praktijk worden vergunningen van 5 jaar vrijwel niet afgegeven;
- Aantonen van vergunningseisen door scheepsbeheerder is te bureaucratisch;
- De RTK is onvriendelijk voor kleine scheepsbeheerders en kapitein/eigenaars;

In 2006 zijn door de sociale partners een aantal gewenste aanpassingen genoemd. Deze verschilden significant per partij (werkgever/werknemer).

Deze aanpassingen waren:

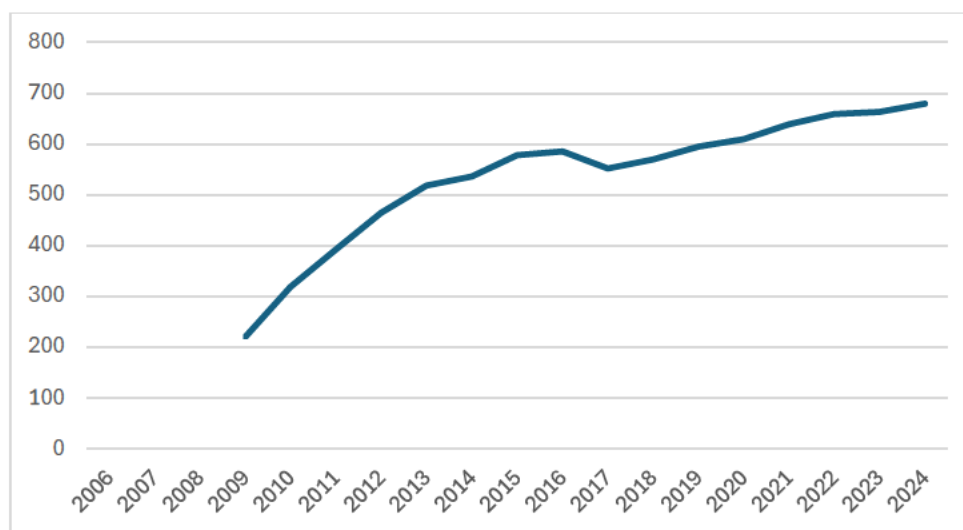
- Verruiming van de mogelijkheden om buitenlandse kapiteins in dienst te nemen, zoals:
 - Afschaffing max. duur vergunning;
 - Versoepeling vergunningseisen
 - Verlaging lasten bij aanvragen, zoals minder bewijslast.

⁷⁰ Velden J. van, Aa, R. van der, *Evaluatie versoepeling nationaliteitseis kapitein op Nederlandse zeeschepen*, Rotterdam: ECORYS, 30 november 2006.

- Gelijkloonbepaling;
- Samenstelling Paritaire Commissie.

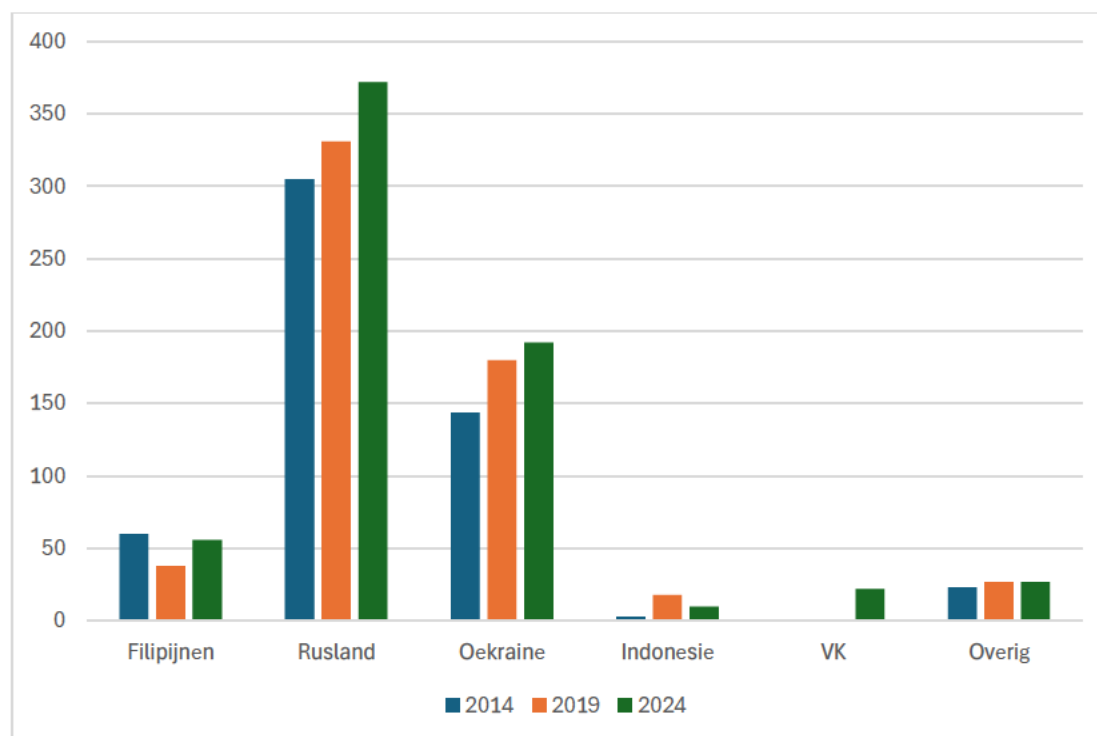
Bovenstaande punten speelden voornamelijk bij de Koopvaardij.

5.6.1. RTK-Koopvaardij



Figuur 13. Aantallen RTK-vergunningen Koopvaardij

Figuur 13 geeft aan dat het aantal verstrekte RTK-vergunningen gestaag blijft groeien. Ook de meer betrouwbare cijfers van 2019-2023 geven een langdurige stijging aan.



Figuur 14. RTK-vergunningen Koopvaardij naar nationaliteit

Figuur 14 geeft aan dat kapiteins uit Rusland en uit Oekraïne ruim vertegenwoordigd zijn op Nederlandse koopvaardij schepen.

De doelen van de RTK- Koopvaardij worden volledig behaald, volgens de geïnterviewden en andere betrokkenen. Hierdoor voldoet de regeling binnen de Koopvaardij.

De sfeer in de Paritaire Commissie is professioneel, er zijn geen klachten bekend. Overleggen gaan in goede sfeer en aan de hand van argumentatie. Er bestaan wel verschillen in opvatting over bepaalde zaken, zoals vereenvoudiging van het proces en de verlichting van de administratieve lasten.

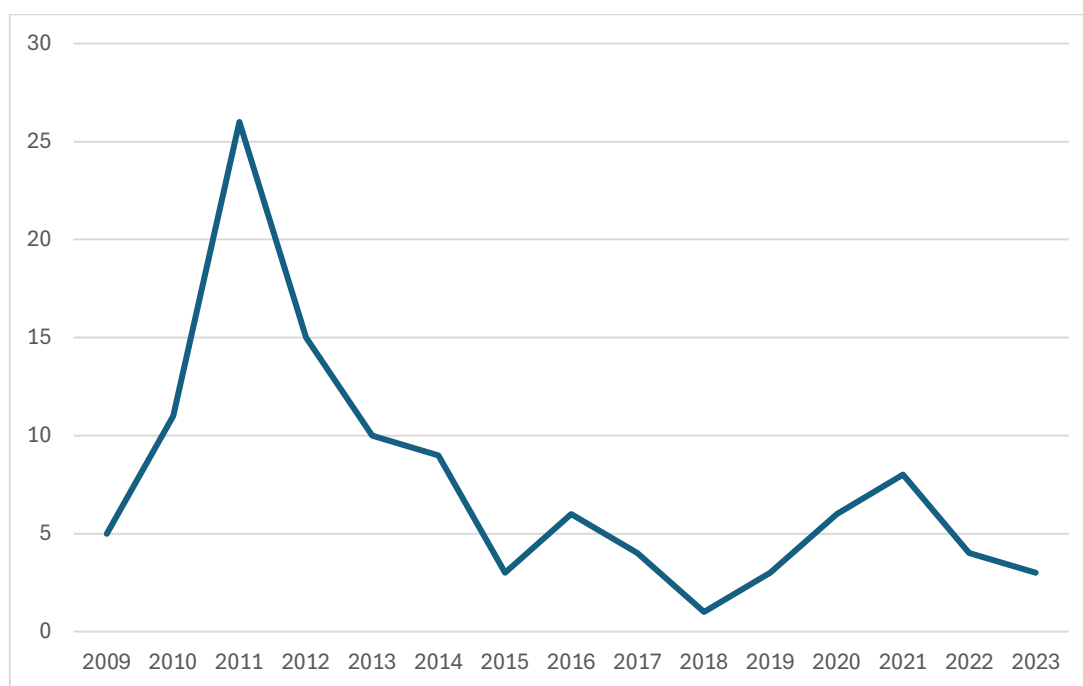
5.6.2. RTK-Zeegaande Waterbouw

In 2006 waren er voor de Zeegaande Waterbouw nog geen vergunningen aangevraagd voor buitenlandse kapiteins.⁷¹ Tot 2009 zijn er geen cijfers bekend over verstrekte of geweigerde vergunningen.

Bij de Zeegaande Waterbouw is geen sprake van grote aantallen vergunningen die worden toegekend. Meestal niet meer dan enkele per jaar, met een structurele uitschieter in de jaren 2010, 2011 en 2012.

In totaal zijn er in de onderzoeksperiode 114 vergunningen aangevraagd en verstrekt, waarvan 19 verlengingen van een vergunning. Het blijkt dat er geen aanvraag is afgekeurd door de Paritaire Commissie Waterbouw.

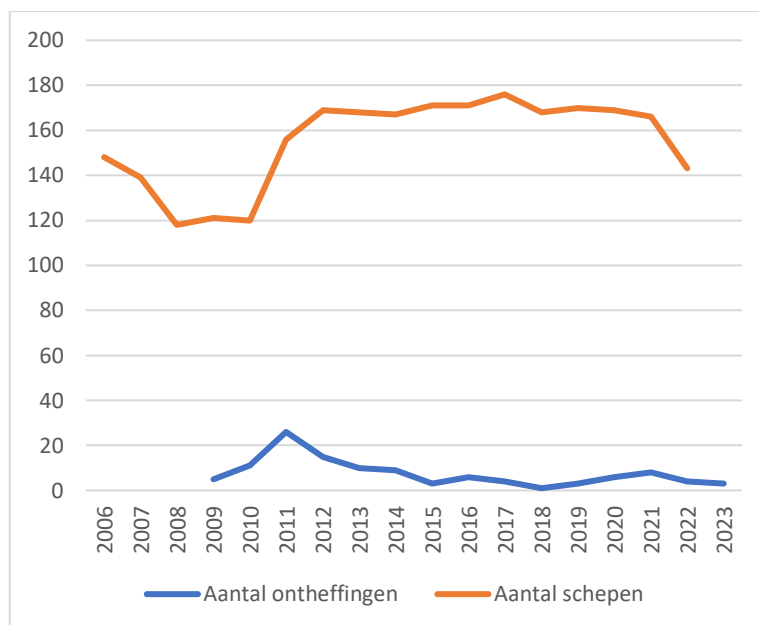
Verder zijn er geen klachten ontvangen van bedrijven of van kapiteins/eerste stuurlieden die meenden dat zij als kapitein gepasseerd zijn.



Figuur 15. Aantal vergunningen voor buitenlandse kapiteins.

Figuur 15 laat duidelijk zien dat er een piek in het aantal vergunningen te zien was in de jaren 2010, 2011 en 2012.

⁷¹ De RTK-Zeegaande Waterbouw spreekt in haar RTK over ‘toestemming’ voor een buitenlandse kapitein.



Figuur 16. Aantal vergunningen tegen aantal schepen

In Figuur 16 wordt het aantal vergunningen vergeleken met het aantal schepen. De snelle vermeerdering van het aantal zeeschepen zou kunnen verklaren waarom er een structurele stijging zit in het aantal vergunningen rond het jaar 2011.

De doelen van de RTK-Zeegaande Waterbouw worden volledig behaald, volgens de geïnterviewden en andere betrokkenen. Hierdoor voldoet deze regeling binnen de Zeegaande Waterbouw.

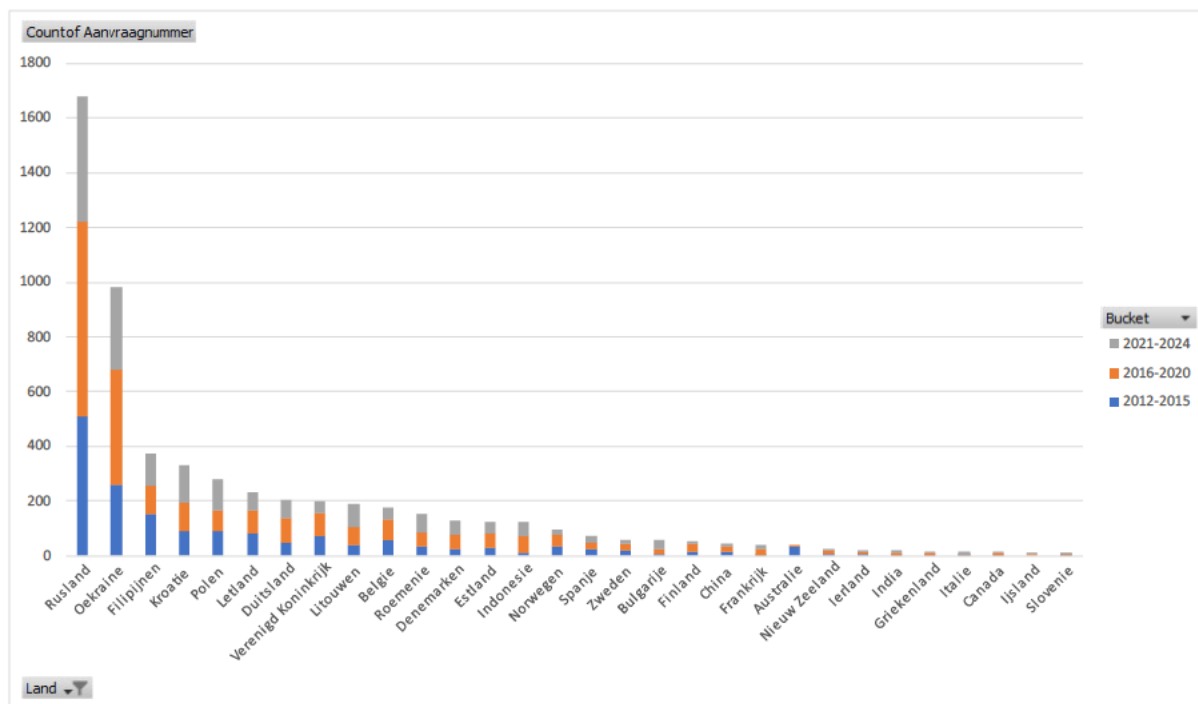
Uit de interviews met experts bleek dat er sprake is van een goede sfeer bij de vergaderingen van de Paritaire Commissie, alles gaat in onderling overleg. Voordat een aanvraag wordt afgewezen wordt eerst onderzocht of er niet meer gegevens beschikbaar zijn en of er een hoorzitting nodig is.

5.6.3. Overzicht erkenningen vaarbevoegdheidsbewijzen

Volgens de Wet zeevarenden is een vaarbevoegdheidsbewijs een door Onze Minister afgegeven document waaruit de vaarbevoegdheid van een persoon blijkt. Elke zeevarende die dienstdoet als kapitein op een Nederlands zeeschip moet in het bezit zijn van een geldig vaarbevoegdheidsbewijs. Om in aanmerking te komen voor een vaarbevoegdheidsbewijs, moet een kapitein kennis en ervaring (diensttijd) aantonen en specifieke opleidingen en trainingen hebben gevolgd.

Regelgeving vereist dat een buitenlandse kapitein aan boord van een Nederlands zeeschip in het bezit moet zijn van een Nederlandse erkenning van zijn nationale vaarbevoegdheidsbewijs (*Certificate of Competency*). Dit houdt in dat een buitenlandse (EU/EER of bepaalde andere landen) kapitein met een buitenlands vaarbevoegdheidsbewijs een aanvraag kan indienen voor een Nederlandse erkenning.

Een buitenlandse kapitein moet dus het vaarbevoegdheidsbewijs van zijn eigen staat laten erkennen door Nederlandse autoriteiten. Voor de erkenning van zijn vaarbevoegdheidsbewijs dient de buitenlandse kapitein meerdere bewijsstukken te laten zien, zoals het originele vaarbevoegdheidsbewijs waarvan erkenning wordt gevraagd en de originele geldige geneeskundige verklaring van geschiktheid voor de zeevaart. Maar ook het Nederlandse Certificaat Wetgeving en Openbare Orde. Zie ook para 2.4.3. en para 5.3.2. van dit Rapport.



Figuur 17. Erkenningen niet-Nederlandse vaarbevoegdheden (2012-2024)

Een telling van de erkenningen van vaarbevoegdheidsbewijzen van kapiteins zou de cijfers van RTK-vergunningen kunnen ondersteunen. Figuur 17 is gebaseerd op Tabel 11 van dit Rapport en geeft een overzicht van de aantallen erkenningen van niet-Nederlandse vaarbevoegdheidsbewijzen van kapiteins per land gedurende de periode van 2012-2024. Hier zitten nog enkele variabelen in, zoals looptijd ofwel duur van de erkenning. Verder laat het de grote vertegenwoordiging zien van Russische kapiteins op Nederlandse zeeschepen. Dit was eerder ook al aangetoond op basis van RTK-vergunningen. Zie hiervoor.

5.7. Analyse flankerend beleid

Zie ook Bijlage 1 para 5 van dit Rapport. Flankerend of aanvullend beleid heeft als doel negatieve effecten van maatregelen weg te nemen of te verminderen, of faciliterende maatregelen bij deze maatregelen te nemen. Denk hierbij aan extra wervingsinspanningen om het arbeidsaanbod voor de sector Koopvaardij en de sector Zeevarende Waterbouw te behouden en te vergroten.

Er bestond in 2003 een structureel tekort aan Nederlandse kapiteins, waardoor extra wervingsmaatregelen noodzakelijk waren. Dit soort maatregelen werden ook al ingezet voor 2003, zoals het Raamconvenant Maritieme Arbeidsmarkt en Nautisch Onderwijs uit 2001.⁷² (Raamconvenant).

Het doel van het flankerend beleid in 2003 was het behoud en het stimuleren van het Nederlandse arbeidsaanbod voor maritieme functies, zoals de kapiteinsfuncties, en een verhoging van de kwaliteit van het Nederlands maritiem onderwijs.⁷³

In 2003 werden het flankerend beleid alleen vastgelegd in de RTK-Koopvaardij, waarbij de naam ‘maatregelen’ werd gebruikt. Hierbij werd met name de werkgeversorganisatie (KVNVR) verplicht om maatregelen te nemen om de instroom van Nederlandse officieren in de zeescheepvaart te vergroten en gelijktijdig de uitstroom van deze officieren te beperken.

⁷² Kamerstukken II, 2004/05, 29800-XII-50, Bijlage I en II.

⁷³ Kamerstukken II, 2001/02, 28415, nr. 3 Memorie van Toelichting, p. 4.

De RTK-Zeegaande Waterbouw spreekt niet over flankerend beleid of maatregelen, maar de Zeegaande Waterbouw verricht wel veel inspanningen aan het vergroten van de instroom en beperken van de uitstroom bij het maritiem onderwijs en andere maatregelen om Nederlandse kapiteins in dienst te houden.

Ter informatie kan nog worden gezegd dat algemeen flankerend beleid in de loop der tijd ook bestond uit onderwerpen zoals:

- Campagne ‘zeebenen gezocht’;
- Campagne ‘zeebenen in de klas’;
- Sponsoring Zee Kadettenkorps Nederland;
- Project Herintreding van O&O Fonds;
- Extra werving, inclusief allochtonen;
- Meevaar mogelijkheden ter kennismaking met het beroep en studiekeuze;
- Taskforce Arbeidsmarkt Zeevarenden (TAZ).

Het flankerend beleid dat wordt onderzocht in dit evaluatieonderzoek bestaat uit:

1. In- en uitstroom bij de maritieme opleidingen van stuurlieden en MAROF’s;
2. Kwaliteitsverbeteringen van de maritieme opleidingen tot de functie van kapitein;

In- en uitstroom van kapiteins bij de zeevarende sector wordt verder niet onderzocht omdat die getallen gedurende de onderzoeksperiode niet nauwkeurig werden bijgehouden en gemonitord. Wel werden er preventieve en reactieve inspanningen op dit onderwerp gepleegd door de sociale partners. Zie voor de arbeidsmarktontwikkelingen binnen de zeevaart de Maritieme, Arbeidsmarkt en Haven Monitor 2023, deel 2 en Bijlage 6 van dit Rapport.

5.7.1. Kwantiteit maritiem onderwijs kapitein

Het is de verwachting dat zonder interventie het aantal studenten binnen het maritiem onderwijs over 10 jaar gedaald zal zijn met ongeveer 13%. Als het maritiem onderwijs niet wordt gestimuleerd, dan is de verwachting dat er in 2030 een arbeidstekort is van ca. 6.000 mensen in de maritieme sector, inclusief voor de functie van kapitein.⁷⁴ Dit zal dan repercussies hebben op de beschikbare Nederlandse kapiteins.

Te weinig instroom in het maritiem onderwijs van jonge stuurlieden en MAROF’s betekent ook te weinig instroom van kapiteins. Dit omdat de kapitein voortkomt uit de stuurlieden of MAROF’s. Te weinig Nederlandse stuurlieden en kapiteins op de varende vloot betekent ook dat veel maritieme functies aan de wal niet kunnen worden ingevuld. De opgeleide kapiteins en stuurlieden vormen immers ook de ‘kraamkamer voor de invulling van de functies binnen de maritiem dienstensector aan de wal in Nederland’. Bijvoorbeeld, bij minder Nederlandse kapiteins zullen er ook minder loodsen ter beschikking komen.

Maritieme opleidingen tot kapitein

Er waren en zijn meerdere en verschillende maritieme opleidingen die kunnen leiden tot de functie van kapitein. Deze opleidingen varieerden naar inhoud en vorm gedurende de onderzoeksperiode 2006-2023. Geen van deze opleidingen geven direct toegang tot de functie van kapitein op een Nederlands zeeschip. Eerst moet er verplichte ervaring opgedaan worden (vaartijd) als stuurman op de brug van een zeeschip.

De keuze voor de functie van kapitein wordt veelal later in de loopbaan genomen. De getallen over personen die hun keuze maken tussen stuurman/kapitein of werktuigkundige (WTK) worden niet bijgehouden. Soms wisselen personen meerdere malen van keuze in hun loopbaan, soms behouden ze zelfs beide profielen, waarbij men dan eindigt als afwisselend

⁷⁴ Maritiem Masterplan/Human Capital.

HWTK of als kapitein op een zeeschip. Maar deze keuzen zijn door de jaren heen redelijk stabiel en daarom worden er geen zeer significante afwijkingen verwacht op lange termijn. Aan personen die voldoen aan de vereisten voor diensttijd, leeftijd, medische geschiktheid, opleiding, bekwaamheid en examens volgens het STCW-verdrag, worden diploma's voor kapiteins afgegeven, het zogenaamde 'vaarbevoegdheidsbewijs'. Er bestaat dus geen opleiding die specifiek en direct opleidt tot kapitein. Eerst volgt men een hbo-/mbo opleiding met bijvoorbeeld het uitstroomprofiel nautisch koopvaardij (stuurman/MAROF).

Als 'maritiem officier alle schepen' (hbo of mbo) wordt men breed opgeleid voor zowel de nautische als technische functies aan boord van zeeschepen. Als men verder kiest voor de nautische variant van MAROF ofwel stuurman, dan komt men te zijner tijd mogelijk in aanmerking voor de functie van kapitein op een zeeschip. Dan moet men uiteraard wel voldoen aan alle wettelijke eisen en geschikt zijn voor deze functie, zoals voldoen aan de eisen van goede zeemannschap. Dit laatste beslist de reder van een zeeschip. Een andere weg tot kapitein op een zeeschip is via 'cursussen stapelen' ofwel het cursorisch behalen van diploma's en kennisbewijzen. De reder draagt er zorg voor dat de kapitein aan boord voldoet aan de wettelijke eisen ten aanzien van opleiding, kennis, diensttijd, vakbekwaamheid en medische geschiktheid, in overeenstemming met de bepalingen opgenomen in de internationale regelgeving zoals EU-Richtlijnen SOLAS, STCW en MLC.

Voor het onderhavige evaluatieonderzoek wordt gekeken naar de functie van kapitein op een zeeschip dat vaart onder de Nederlandse vlag. Er wordt wel onderscheid gemaakt naar kapiteins van de Koopvaardij (Handelsvaart en Zeesleepvaart) en die van de Zeegaande Waterbouw. Er wordt ook onderscheid gemaakt naar het opleidingsniveau van de kapitein, te weten hbo of mbo. Er wordt geen specifiek onderscheid gemaakt naar de grootte van de zeeschepen. Er wordt verder een verdeling gemaakt tussen de in- en de uitstroom bij mbo- en hbo-opleidingen, omdat die richtingen kans geven op de eindfunctie van kapitein op een zeeschip van de Koopvaardij of Zeegaande Waterbouw. Er zijn veel overeenkomsten tussen de opleidingen van kapiteins voor de Koopvaardij en de Zeegaande Waterbouw. Voor de context en ter informatie worden beiden kort beschreven.

Koopvaardij

Hier gaat het over de instroom van stuurlieden en MAROF's, omdat alleen deze categorieën in de loop van hun carrière kapitein kunnen worden. Maar alleen indien ze aan alle wettelijke eisen voor deze functie voldoen. Nadat men een opleiding tot MAROF/stuurman met goed gevolg heeft doorlopen, moet men eerst jaren ervaring opdoen aan boord van een zeeschip en wel in de functie van stuurman. Daarna kan een reder iemand bevorderen tot kapitein, uiteraard afhankelijk of de reder iemand geschikt hiertoe acht.

Er bestaan verschillen in vaarbevoegdheden voor de kapitein. Die gaan over het eindniveau van de opleidingen en de daaraan gekoppelde vaarbevoegdheid over grote of kleine schepen. De minimumeisen voor de vaarbevoegdheid van de kapitein liggen vast in het STCW-verdrag, ook voor de grootte van het schip. Voor dit onderzoek zijn vooral van belang de cijfers over maritieme opleidingen die kunnen leiden tot de functie van kapitein.⁷⁵ Dit zijn:

- Hbo en mbo 4 (bevoegdheden alle schepen)
- Mbo 3 (bevoegdheden schepen tot 3.000 GT en/of KW)
- Mbo 2 (bevoegdheden schepen tot 500 GT en 3.000 KW met reizen binnen de Nederlandse Territoriale Wateren (TTW) en de Exclusieve Economische Zone (EEZ)).

⁷⁵ Zie voor meer specifieke details Voorschrift II/2 en II/3, Hoofdstuk 2, Bijlage STCW-verdrag.

Mbo 2 is mogelijk minder relevant voor de functie van kapitein ter koopvaardij op zeeschepen, maar is niet uitgesloten. Het kan een opmaat zijn voor andere maritieme opleidingen die mogelijk kunnen leiden tot de functie van kapitein ter koopvaardij op een zeeschip.

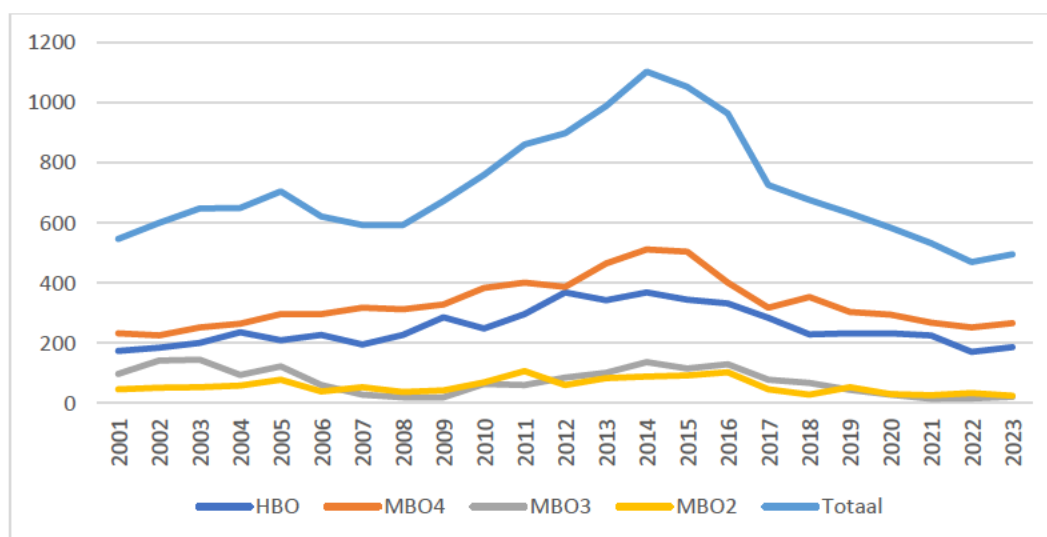
Zeegaande Waterbouw

Officieren die bestemd zijn voor de functie van kapitein bij de Zeegaande Waterbouw volgen grotendeels het gebruikelijke maritiem onderwijs. Er bestaat een vierjarige opleiding tot ‘maritiem officier alle schepen nautisch, waterbouw’. De eerste twee jaren zijn basisjaren. Aan het eind van het tweede leerjaar maakt men dan een keuze voor een uitstroomprofiel.

Als men voor het profiel ‘Nautisch, waterbouw’ wil kiezen, dan is men ook verplicht de eerdere oriëntatiemodules Waterbouw te kiezen.

Na het behalen van het diploma tot ‘maritiem officier alle schepen nautisch, waterbouw’ kan men ook doorstromen naar een (verkorte) hbo-opleiding.

Analyse instroomcijfers maritiem onderwijs



Figuur 18. Instroom maritiem onderwijs van 2001-2023 voor de meest relevante opleidingsniveaus

De cijfers gebruikt in Figuur 18 (gebaseerd op Tabel 12 van dit Rapport) zijn afkomstig van de instellingen die maritiem onderwijs verzorgen voor de functie van kapitein aan boord van een zeeschip. Deze geven hun data op aan de KNVR die elk jaar voor publicatie zorgt van deze cijfers.

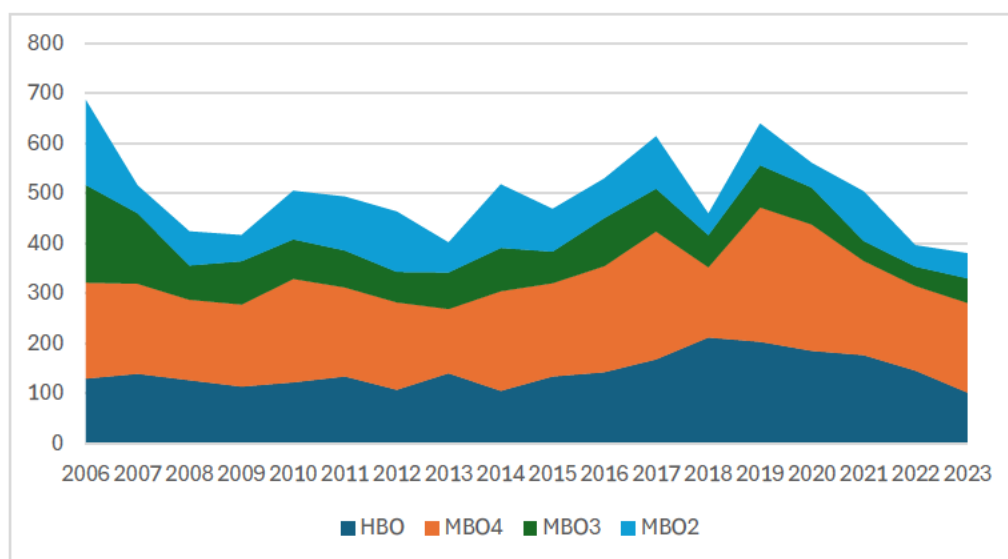
De instroom via hbo en mbo4 is duidelijk het grootst, de instroom via mbo3 en mbo2 is vooral de laatste jaren vrijwel niet meer van betekenis. De kapiteins komen dus voornamelijk voort uit de hbo en mbo4 opleidingen, waarbij mbo4 al jarenlang de grootste instroom heeft. In 2003, bij de invoering van de versoepeling van de nationaliteitseis voor kapiteins op een Nederlands zeeschip was de instroom 200 personen voor de hbo-opleiding en 448 personen voor mbo-opleidingen, een totaal van 648 personen. Een redelijk stabiel stijgende lijn toont aan dat er in 2014 een instroom was van 368 personen voor de hbo-opleiding, en 735 personen voor een mbo-opleiding, samen een totaal van 1103 personen. Deze instroomaantallen zakten vanaf 2015 tot en met 2023. In 2023 kiezen 185 personen voor de hbo-opleiding en 310 voor een mbo-opleiding, in totaal een instroom van 495 personen.

Oorzaken voor deze vermindering van de instroom van jonge mensen bij de maritieme opleidingen is niet onderzocht omdat dit buiten de scope van dit onderzoek valt. Wel kan worden gesteld dat er in de lange onderzoeksperiode veel veranderde, zoals de minimumeisen voor

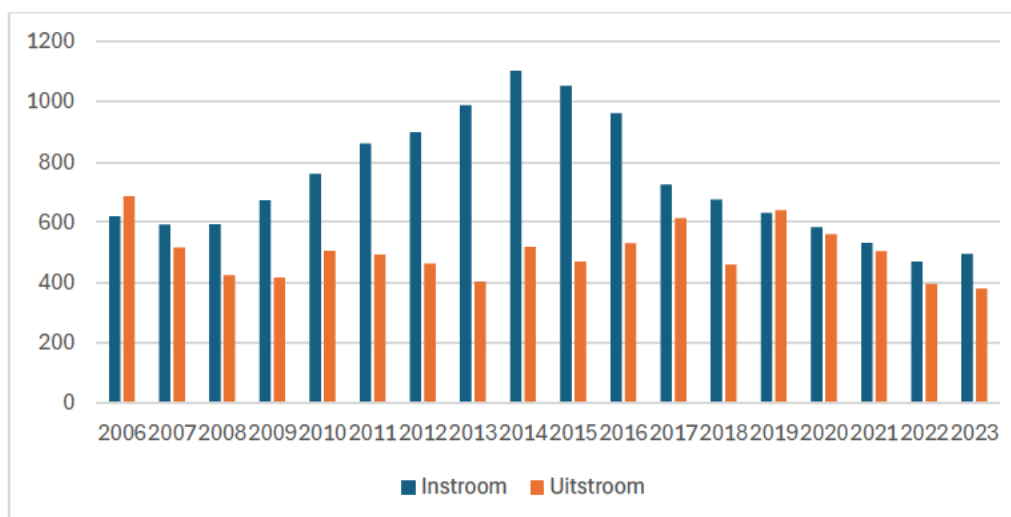
meerde nautische functies, de externe invloeden van de internationale scheepvaart en handel, nieuw toegetreden EU-lidstaten. Denk hierbij ook aan wereldwijde financiële crisis, veranderende vrachtprijzen, de Covid-periode, piraterij en internationale gewapende conflicten waarbij zeeschepen soms rechtstreeks, maar vaak ook indirect waren betrokken. Maar ook een vergrijzing van de beroepsgroep, structurele krapte op de arbeidsmarkt, en steeds minder jongeren die voor het maritiem onderwijs kiezen.

Oorzaken voor vermindering van de instroom van jonge mensen kunnen uiteraard ook op individueel niveau van personen liggen, zoals aantrekkelijkere functies aan de wal, niet meer zo lang van huis willen zijn, varen met overwegend buitenlandse bemanningen etc. Dit kunnen ook allemaal redenen zijn voor de ontwikkeling van de aantallen personen die uiteindelijk willen opteren voor de functie van kapitein, nadat zij alle verplichte functies hebben doorlopen van jongere officieren. Dat begint bij de instroom van het maritiem onderwijs. Zie ook Bijlage 6 van dit Rapport.

Analyse uitstroomcijfers maritiem onderwijs



Figuur 19. Uitstroomcijfers per jaar van het maritiem onderwijs.



Figuur 20. Instroom en uitstroom maritiem onderwijs.

Experts stellen dat de meeste uitval plaats vindt in het eerste jaar. De belangrijkste reden is dat men niet de juiste opleiding heeft gekozen en/of dat men niet genoeg punten haalt. Het eerste jaar selecteert dus als het ware. Dit is vaak ook het geval bij andere hbo- of mbo-studies in den lande.

Ook een interessant punt is wie er dan wel langdurig gaan varen na de opleiding, om uiteindelijk als kapitein te gaan varen. Volgens experts wordt er steeds minder gevaren en gaan de ‘opgeleide kapiteins’ sneller aan de wal werken in maritieme banen. Dit is mogelijk een combinatie van ‘liever niet lang van huis zijn’ en ‘goede arbeidsgelegenheid aan de wal’. Dit gaat dan ten koste van de aantallen Nederlandse kapiteins op Nederlandse schepen.

Ook wordt gesteld dat de uitstroom van potentiële kapiteins voor Nederlandse zeeschepen eerder op gang komt bij de hbo-opleiding dan bij de mbo-opleidingen. Vaak wordt er gekozen voor de regionale zeegaande waterbouw of offshore i.p.v. de wereldwijde grote koopvaardij. Experts noemen ook het empathisch vermogen en goede lange termijn personeelsbeleid binnen de zeegaande waterbouw. Bovenstaande is naar voren gebracht door meerdere experts, maar is verder niet grondig onderzocht omdat dit buiten de scope van dit onderzoek valt.

5.7.2. Kwaliteit maritiem onderwijs kapitein

Er is geen eenduidige en directe opleiding tot kapitein. Eerst volgt men een algemene maritieme opleiding tot stuurman of MAROF, waarbij men op een bepaald moment kiest voor de functie van stuurman op de brug van een zeeschip. Bij voldoende vaartijd in deze lagere rangen, benodigde papieren en gebleken geschiktheid kan men tot kapitein bevorderd worden door de reder. Voordat iemand de functie van kapitein mag bekleden dient die persoon dus alle noodzakelijke opleidingen en trainingen te voltooien en te voldoen aan de vaartijdvereisten. Deze staan vermeld in het STCW-verdrag. De wereldwijde minimumeisen voor de kapitein liggen ook vast in het STCW-verdrag. De enige specifieke verplichte cursus voor de kapitein is de Cursus Scheepsmanagement, welke is gebaseerd op het STCW-verdrag.

Voor iedere buitenlandse kapitein geldt nog als eis het behalen van het Nederlandse Certificaat Wetskennis en Openbaar Gezag. Daarna kan hij pas erkenning aanvragen voor zijn nationale vaarbevoegheidsbewijs. De wettelijke minimumkwaliteit van Nederlandse en buitenlandse kapiteins is dus qua opleiding van hetzelfde niveau, volgens het STCW-verdrag. Dit wordt ook bevestigd door de praktijk in de onderzoeksperiode van 2006-2023.

Vermeerdering en verbetering

Nadat *Advanced Firefighting* etc. in het begin van deze eeuw onderdeel werd van de reguliere opleidingen zijn de nodige veranderingen als gevolg van de Manilla wijzigingen 2010 (*Manilla Amendments*) STCW in 2015/2017 doorgevoerd in het maritiem onderwijs. Er zijn in de afgelopen jaren diverse initiatieven en projecten geweest, maar de aanpassing van het STCW-verdrag en de implementatie van deze wijzigingen binnen het onderwijs was wel een wezenlijke in relatie tot de kwaliteit van de opleiding. Het leidde tot een vermeerdering en tevens verbetering van het maritiem onderwijs.

Er is destijds een GAP-analyse gemaakt, waarna onderdelen binnen het maritiem onderwijs zoals ECDIS, BRM, Leadership /Teamwork en High Voltage Training zijn toegevoegd aan het onderwijsprogramma. Ook de cursus ‘Radarnavigator managementlevel’ maakt sindsdien onderdeel uit van het reguliere schoolprogramma. Ook werden de herhalingsverplichtingen voor de cursussen ingevoerd.

In 2016 is voor het maritiem hbo een nieuw beroepsprofiel vastgesteld, waarin na een brede geïntegreerde basis van 2,5 jaar de maritieme studenten de mogelijkheid kregen zich te specialiseren in nautisch/technisch. Daarmee werd afgestapt van het volledig geïntegreerd

programma, omdat het te vol raakte, o.a. als gevolg van de extra onderdelen die voortkwamen uit de STCW Manilla wijzigingen.

Ook voor het maritieme mbo geldt dat kwalificatiedossiers meerdere malen zijn aangepast. Naar aanleiding van de 2010 Manila Wijzigingen, maar ook nog onlangs als kwaliteitsimpuls waarbij werd overgeschakeld naar een semi-duale structuur om daarmee meer ruimte te creëren voor diepgang in dit onderwijs.

Aansluiting op de innovaties en ontwikkelingen in de zeescheepvaart bij het ontwikkelen van lesstof voor deze algemene maritieme opleidingen is essentieel. Regelmatig overleg tussen sectoren Koopvaardij en Zeegaande Waterbouw, en maritiem onderwijs draagt hieraan bij. Ook het gebruik van simulatoren, elektronische leeromgevingen en andere ICT-toepassingen heeft het maritiem onderwijs uiteraard verbeterd. Zie in dit kader ook het meest recente Maritiem Masterplan en het wetsvoorstel Wet bemanning zeeschepen, waarin ook het onderwijs weer wordt geïnnoveerd en gemoderniseerd, maar ook aan de varende praktijk wordt aangepast.

Ook kan worden genoemd het periodieke overleg tussen de maritieme sector en het hbo-cluster, de reguliere en gestructureerde afstemming die binnen het Marktsegment Maritiem van Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) plaatsvindt voor het mbo en de actieve participatie van de sector in de beroepenveld- en bedrijfstakcommissies (of adviescommissies) van de individuele onderwijsinstellingen. Deze vormen al jaren de ruggraat van de genoemde afstemming tussen sector en onderwijsveld. De Wet bemanning zeeschepen gaat bijvoorbeeld een onderwijsvernieuwing in het mbo faciliteren die eerder via afstemming binnen SBB tot stand gekomen is. Zie hierna.

Buiten de scope van het onderzoek valt de juridische bijscholing voor de kapitein. Blijkbaar kan men decennialang de functie van kapitein uitoefenen met alleen de wettelijk verplichte bijscholing, dat is zonder bijscholing op het gebied van het maritiem recht. Ook een buitenlandse kapitein hoeft zijn wetskennis niet bij te houden, terwijl de kapitein wel de centrale taak heeft bij toezicht op en handhaving van de wet- en regelgeving aan boord.

Wet bemanning zeeschepen

Deze nieuwe wet gaat over de bemanning van alle typen van zeegaande vaartuigen: zeeschepen voor de handelsvaart, vissersvaartuigen, vaartuigen voor de waterbouw, vaartuigen ingezet voor offshore-industrie of windparken en zeilschepen. Er werd en wordt vaak om aandacht en maatregelen gevraagd om de positie en toekomst van Nederlandse zeevarenden te verbeteren. Om tegemoet te komen aan deze vraag wordt separaat van de Wet bemanning zeeschepen een traject gestart waarbij het overleg wordt aangegaan met sociale partners in de maritieme sector en maritiem onderwijsinstellingen over mogelijke maatregelen die zijn gericht op het verbeteren van de positie, het aandeel en de toekomst van Nederlandse zeevarenden aan boord van Nederlands gevlagde schepen. Dit is een vernieuwing of vervolg van het reeds bestaande afstemmingen.

Een van de redenen voor de nieuwe Wet bemanning zeeschepen had betrekking op de wijzigingen in het maritiem onderwijs met een nieuw competentieprofiel. Hierin worden de beroepseisen beschreven van een maritiem officier op middelbaar beroepsonderwijs-niveau. Deze vereisten aanpassing van de wetgeving. Dit is dus een wettelijk vastgelegde wijziging van het maritiem onderwijs die mee kan helpen om de functie van kapitein te verbeteren, maar ook om het maritiem onderwijs aantrekkelijker te maken of te houden. Zie voor een uitgebreide beschrijving van de toekomstige veranderingen van het maritiem onderwijs de Memorie van Toelichting van de Wet bemanning zeeschepen.⁷⁶

⁷⁶ Kamerstuk II, 2023/24, 36440 nr. 3, para 2.2. Nautisch onderwijs.

Maritiem Masterplan

Het vigerende Maritiem Masterplan van de Stichting Nederland Maritiem Land heeft ook betrekking op het maritiem onderwijs. Na signalen over ernstige tekorten aan maritiem personeel in de toekomst, worden er ook goede voorzetten gedaan voor oplossingen van dit probleem. Het Maritiem Masterplan stelt dat een dynamische ‘*learning community*’ bijdraagt aan een toekomstbestendige leeromgeving en blijvende werknemers. Door projecten te bundelen en intensieve samenwerking kan een stevige basis gelegd worden voor innovatie en ontwikkeling waarin werknemers van bedrijven samenwerken met studenten, lectoren en practoren. Werken, leren en innoveren zijn dan kernprincipes, in nauwe samenwerking met maritiem onderwijsinstellingen en praktijkgericht onderzoek.

De maritieme sector in Nederland heeft de ambitie om met *learning communities* innovaties sneller naar de praktijk, de klas en de werknemers te brengen. In *learning communities* werken dan het bedrijfsleven, de kennis- en de onderwijsinstellingen nauw samen en worden sociale en technologische innovaties in balans gebracht.

Binnen het Maritiem Masterplan wordt een *learning community* opgezet die ervoor zorgt dat het maritiem onderwijs- en bijscholingslandschap sneller en beter aansluit op de innovaties die gerealiseerd worden in het Maritiem Masterplan. Het voordeel van deze aanpak is dat er al veel ervaring is met het opzetten en coördineren van *learning communities* waarin alle onderwijsniveaus vertegenwoordigd zijn en waarop het Maritiem Masterplan kan voortborduren. Concrete maatregelen binnen het maritiem onderwijs voor de periode 2024-2033 zoals genoemd in het Maritiem Masterplan zijn:

- Betere aansluiting onderwijsinstellingen op innovaties;
- Digitalisering en vernieuwing onderwijs- en bijscholingslandschap;
- *Train the trainers* programma;
- Trainee-programma;
- Coördinatie en disseminatie.

Het Maritiem Masterplan kan zeker een goede bijdrage leveren aan het beter en aantrekkelijker maken van het maritiem onderwijs voor de eindfunctie van kapitein. Denk hierbij ook aan het Breed overleg Maritiem onderwijs (BoMo). Dit vertegenwoordigt het (bekostigde) maritiem onderwijs op hbo, mbo en vmbo in Nederland.

Denk hierbij ook aan de *Human Capital Council*, dit is een inhoudelijk forum, waarin experts op de gebieden arbeidsmarkt en onderwijs elkaar ontmoeten. Verder is er nog het Platform Praktijkgericht Maritiem Onderzoek. Dit is een samenwerking van lectoren die actief zijn op vraagstukken binnen de maritieme sector.⁷⁷

Hierbij zij opgemerkt dat experts en vertegenwoordigers van het hbo- en mbo-maritiem onderwijs geen enkele reden hebben om te denken of te vinden dat deze opleidingen in 2023 minder van kwaliteit zouden zijn dan die in 2006. Integendeel zelfs, maar hier zijn echter geen valide en betrouwbare cijfers over. Bovendien bestaat er toezicht op en handhaving van de kwaliteit van deze maritieme opleidingen die uiteindelijk tot de functie van kapitein kunnen leiden. ILT erkent de maritieme trainingen en houdt ook toezicht op deze trainingen. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is verantwoordelijk voor het reguliere zeevaartonderwijs, zoals de hbo- en mbo-opleidingen. Daarenboven bestaan er ook nog audits van het Europese Agentschap voor Maritieme Veiligheid (EMSA), zowel binnen als buiten de EU.

⁷⁷ Maritiem Masterplan

Niet onvermeld kan blijven dat ook het O&O fonds Waterbouw blijft investeren in specifieke baggersimulatoren binnen de onderwijsinstellingen, evenals in andere simulatoren voor dit specifieke maritiem onderwijs.

5.8. Analyse nationaliteitseis omringende landen

Zie ook Bijlage 1 para 6 van dit Rapport. Meerdere van de ons omringende landen hebben in hun nationale wetgeving ook nationaliteitsvoorwaarden verbonden aan de functie van kapitein (zie Bijlage 1). Deze kunnen verschillende vormen aannemen, maar in het algemeen mogen kapiteins afkomstig uit de EU/EER van rechtswege varen op schepen van andere EU-lidstaten.

Niet alle EU-landen staan toe dat derdelanders (niet-EU/EER-lidstaten) als kapitein mogen varen. Voor sommige landen is dan een vergunning noodzakelijk, andere sluiten het uit. Nederland laat in tegenstelling tot sommige andere omringende maritieme naties wel niet-EU/EER-kapiteins toe op Nederlands-zeeschepen. Wel met de nodige voorwaarden omkleed.

Nederland behoort niet tot de strengste landen op het gebied van aannemen van kapiteins afkomstig uit derdelanden, maar ook niet tot de meest liberale landen op dit gebied. Ruwweg is er sprake van een middenpositie voor Nederland. Een privaatrechtelijke regeling als instrument om buitenlandse kapiteins van een officiële ontheffing van de nationaliteitseis te voorzien is uniek binnen Europa.

5.9. Analyse gelijkloonbepaling

Zie ook Bijlage 1 para 7 van dit Rapport. De gelijkloonbepaling is een bepaling waarin wordt vastgelegd dat buitenlandse kapiteins alleen tegen hetzelfde loon als Nederlandse kapiteins mogen werken. Soms staat gelijk loon ook voor een vergelijking van alle arbeidsvoorwaarden, zowel primaire als secundaire.

Een gelijkloonbepaling komt niet voor in de RTK's. De RAZ en RTO (zie para 4.2. en 4.3. van dit Rapport) noemen alleen de overeenstemming over de van toepassing zijnde loon- en arbeidsvoorwaarden. Ook in de cao's is geen gelijkloonbepaling opgenomen voor kapiteins uit derde landen.

De RAZ en RTO hebben de volgende voorwaarden voor afgifte van een vrijstelling:

- De aanstelling van niet-EU/EER officieren/scheepsgezellen mag niet leiden tot gedwongen ontslag van werknemers waarop de Nederlandse loon- en arbeidsvoorwaarden van toepassing zijn.
- Er dient overeenstemming te zijn tussen de aanvragende reder en Nautilus International over de van toepassing zijnde loon- en arbeidsvoorwaarden.

Scheepsbeheerders nemen ook op basis van intrinsieke motivatie zoveel mogelijk Nederlandse kapiteins aan, volgens experts. Tekorten worden daarna aangevuld met kapiteins met de nationaliteit van niet-EU/EER-landen.

Uit interviews bleek dat meerdere stakeholders en experts menen dat buitenlandse kapiteins Nederlandse kapiteins direct verdringen omdat de buitenlandse kapitein minder verdient, en daardoor minder kost voor de reder. Dan gaat het vaak louter over financiële vergelijkingen. Voor directe verdringingen zijn geen aanwijzingen aangetroffen, terwijl middels de RTK daartegen kan worden opgetreden.

Terwijl de ene sociale partner over 'goedkope' (derdelande) kapiteins spreekt, stelt de andere sociale partner dat deze kapiteins niet significant goedkoper zijn als men het hele pakket van loon- en arbeidsvoorwaarden bekijkt. Het gaat hier met name over het woonlandbeginsel, dat houdt in dat bij de vaststelling van de hoogte van het loon van niet-EU/EER-kapiteins wordt

gekeken naar de welvaartssituatie van het desbetreffende woonland. Op basis van dit beginsel hoeven zij niet te worden beloond volgens Nederlandse loonmaatstaven. Een vergelijkend onderzoek naar loon- en arbeidsvoorwaarden van alle kapiteins op Nederlandse zeeschepen valt buiten de scope van dit onderzoek.

Er wordt pas een niet-EU/EER-kapitein aangenomen, indien er geen geschikte Nederlandse kapitein beschikbaar is. Dit is ter beoordeling van de Paritaire Commissie aan de hand van de normen zoals opgenomen in de RTK.

De toenmalige Commissie gelijke behandeling oordeelde in 1997 dat de gewoonte om zeelieden uit lagelonenlanden tegen een lagere gage op schepen te laten werken, als een ongeschreven regel van internationaal recht kan worden beschouwd, zodat er op basis van artikel 2 lid 5 sub a AWGB geen verboden indirect onderscheid naar nationaliteit wordt gemaakt. Er wordt gesproken over zeelieden, dus niet expliciet over de kapitein. Deze Commissie is geen officiële rechtbank.

In Nederland bestaat geen wettelijke verplichting of een verbod voor een gelijkloonbepaling voor Nederlandse kapiteins en voor niet-Nederlandse kapiteins.

5.10. Analyse verdringing

Zie ook Bijlage 1 para 8 van dit Rapport. Er bestaan geen aanwijzingen dat in de periode 2003-2006 verdringing is opgetreden van Nederlandse of EU/EER-kapiteins door buitenlandse (derdelander) kapiteins op schepen die varen onder Nederlandse vlag.

Voor de periode 2006-2023 is ook geen aanwijzing gevonden dat een buitenlandse kapitein een Nederlandse kapitein heeft verdrongen, bijvoorbeeld omdat de buitenlandse kapitein minder geld verdient. Het is de Paritaire Commissie die hierop moet letten. Die heeft de benodigde instrumenten hiervoor ter beschikking. Deze Commissie peilt soms ook onder kaderleden, werkzaam bij de deelnemende bedrijven, of er mogelijk verdringing plaats vindt van een Nederlandse stuurman of kapitein uit dat bedrijf.

Verdringing op de lange termijn ofwel indirecte verdringing zou kunnen ontstaan doordat de werkgever zich gedurende langere tijd niet hard genoeg inspant om jonge Nederlandse officieren een goede carrière aan te bieden; zowel aan boord als mogelijk later aan de wal. Dit is en blijft een punt van aandacht voor de sociale partners, maar indirecte verdringing heeft de laatste twintig jaar niet aantoonbaar plaats gevonden. Niet-verdringing is moeilijk aan te tonen omdat onderzoekstechnisch iets dat niet bestaat moeilijk kan worden aangetoond. Bovendien is verdringing een toetsvoorwaarde bij de afgifte van een RTK-vergunning.

5.11. Ten slotte

De wetshistorie van de nationaliteitseis en de versoepeling daarvan is vrij duidelijk en consequent. I.v.m. structurele tekorten aan Nederlandse kapiteins mochten in 2003 ook kapiteins uit andere landen dienstdoen aan boord van Nederlandse schepen, anders zouden de zeeschepen onder Nederlandse vlag niet meer kunnen varen.

Kapiteins uit EU/EER-landen hebben van rechtswege toegang tot de kapiteinsfunctie aan boord van Nederlandse zeeschepen. Kapiteins uit landen buiten de EU/EER hebben een vrijstelling nodig.

De uitvoering en interpretatie van de wet- en regelgeving over de nationaliteitseis, inclusief versoepeling, levert op hoofdlijnen geen problemen op.

De sociale partners controleren de doelen van de versoepeling van de nationaliteitseis met behulp van de privaatrechtelijke RTK. Deze regeling geeft voldoende instrumenten om te voorkomen dat er verkeerde vergunningen worden verleend.

Bij analyse van de vigerende wet- en regelgeving blijkt dat de uitvoering van de versoepeling van de nationaliteitseis voor buitenlandse kapiteins goed geregeld is.

Punt van aandacht blijft de staatsveiligheid van de buitenlandse kapitein, vooral in tijden van toenemende internationale geopolitieke spanningen of conflicten. Maar ook de kennis van buitenlandse kapiteins van de Nederlandse maritieme wetgeving, inclusief kennis over toepassing en handhaving van deze wet- en regelgeving, verdient meer aandacht.

Aantallen kapiteins

Het aantal Nederlandse kapiteins voor de koopvaardij in 2006 bedroeg 934 ofwel 87% van het totaal aantal kapiteins voor de Nederlands gevlagde koopvaardijvloot. Voor EU/EER-kapiteins en niet-EU/EER-kapiteins was dit respectievelijk 70 (6%) en 72 (7%).

In 2023 bedroegen deze aantallen 1339 (57% van het totaal) Nederlandse kapiteins, 135 (6%) EU/EER-kapiteins en 864 (37%) niet-EU/EER-kapiteins.

De reders geven blijk van een voorkeur voor Nederlandse kapiteins op al hun Nederlandse zeeschepen. Aan deze wens is niet te voldoen, omdat er te weinig Nederlandse kapiteins zijn voor alle Nederlands gevlagde schepen.

Gedurende de onderzoeksperiode kwamen er in absolute getallen steeds meer Nederlandse kapiteins op Nederlandse schepen, maar relatief gezien steeds minder. Dit structurele tekort wordt opgevuld door buitenlandse kapiteins, waardoor de Nederlandse koopvaardij schepen kunnen blijven varen.

Aantallen Nederlandse schepen

Het aantal schepen onder Nederlandse vlag dat valt onder de categorieën Handels- en Zeesleepvaart (Koopvaardij) varieerde van 748 in het jaar 2006 tot 1003 in het jaar 2022. Voor de categorie Zeegaande Waterbouw zijn de cijfers als volgt: In 2006 waren er 148 Nederlandse schepen en in 2022 was dat 143 Nederlandse zeeschepen. Het totaal aantal zeeschepen onder Nederlandse vlag in 2006 bedroeg 896 en in 2022 was dat 1146.

Het totaal aantal schepen onder Nederlandse vlag is vanaf 2012-2021 redelijk stabiel. Zo voeren er in 2015 in totaal 1.236 schepen onder Nederlandse vlag, en in 2021 waren dit 1.212 schepen. In 2022 is er sprake van een lichte daling van het aantal Nederlands gevlagde schepen naar 1.146. Hier is nog geen verklaring voor.

Aantallen RTK-vergunningen

De doelen van de (RTK's) worden volledig behaald, volgens cijfers, geïnterviewde en andere betrokkenen.

Cijfers geven aan dat het aantal verstrekte RTK-vergunningen voor de Koopvaardij gestaag blijft groeien vanaf 2006. Ook de meer betrouwbare cijfers van 2019-2023 geven een stijging aan. Cijfers geven ook aan dat kapiteins uit Rusland ruim vertegenwoordigd zijn op Nederlandse koopvaardij schepen. Hier is deels een historische verklaring voor en deels heeft dit te maken met het aanbod op de internationale arbeidsmarkt voor kapiteins.

Het aantal RTK-vergunningen voor de Zeegaande Waterbouw is niet groot in aantal. Meestal niet meer dan enkele per jaar, met een structurele uitschieter in de jaren 2010, 2011 en 2012. Dat had mogelijk te maken met het stijgende aantal schepen in die periode. Er is geen vergunning geweigerd.

De sfeer van de overleggen in de betreffende Paritaire Commissies is goed en vruchtbaar te noemen.

Aantallen erkenningen vaarbevoegdheidsbewijs

Cijfers laten duidelijk de hoge vertegenwoordiging zien van Russische kapiteins op Nederlandse zeeschepen. Dit was eerder ook al aangetoond op basis van RTK-vergunningen. Zie hiervoor. Dit kan problemen veroorzaken bij eventuele verslechterende verhoudingen tussen Nederland en Rusland of anderszins.

Flankerend beleid

De term ‘flankerend beleid’ werd in 2002 tweemaal genoemd in de MvT, zonder verdere uitleg, normering of details. De facto werd flankerend beleid in 2003 als maatregelen overgenomen in de RTK-Koopvaardij, met een unilaterale inspanningsverplichting voor de KVN. De RTK-Zeegaande Waterbouw spreekt niet over flankerend beleid of maatregelen, maar er worden wel maatregelen uitgevoerd in deze. Flankerend beleid wordt niet als beleid behandeld, er is ook geen beleidscyclus bekend. Verder is er ook geen centrale regie of beleidsplanning te ontdekken gedurende de onderzoeksperiode, evenmin als beleidsregels.

De instroom maritiem onderwijs in 2006 bedroeg 621 studenten en in 2023 waren dat 495 studenten.

De uitstroom maritiem onderwijs in 2006 bedroeg 748 studenten en in 2023 waren dat 380 studenten met een diploma.

Over de kwaliteit van het onderwijs voor de kapitein kan worden gesteld dat de internationale minimumeisen moeten worden gehaald. Het maritiem onderwijs in Nederland is van hoog niveau. Er zijn veel initiatieven en samenwerkingsverbanden over verdere verbetering van de kwaliteit van het maritiem onderwijs. Veelal zijn deze initiatieven gericht op samenwerking tussen de sociale partners en de onderwijsinstellingen, innovatie en het aanboren van nieuwe doelgroepen. In de onderzoeksperiode is de kwaliteit van het maritiem onderwijs verbeterd, aantrekkelijker gemaakt en zeker meer uitgebreid.

Nationaliteitseis in omringende landen

De meeste ons omringende landen, waaronder Duitsland, België, Denemarken en Frankrijk hebben in hun nationale wetgeving ook een nationaliteitsvoorwaarde verbonden aan de positie van kapitein, net zoals in Nederland. Onderstaande tabel geeft de nationaliteitseis weer in ons omringende landen.

De details en processen om tot bepaalde versoepelingseisen te komen worden niet weergegeven. Deze vergelijking heeft als doel om de versoepeling van de Nederlandse nationaliteitseis ook enige internationale context te geven.

Duidelijk is dat er landen zijn met een strikte nationaliteitseis zonder versoepeling, zoals Duitsland en Frankrijk. Maar er zijn ook EU-lidstaten die kapiteins van bepaalde nationaliteiten toestemming geven om te varen op hun nationale schepen.

Nederland heeft wel een nationaliteitseis, maar met een versoepeling voor kapiteins uit EU/EER-landen en uit bepaalde niet-EU/EER-lidstaten.

	Nederland	België	Duitsland	Denemarken	VK ⁷⁸	Frankrijk	Spanje	Noorwegen
Nationaliteit kapitein	EU/EER	EU/EER	EU/EER	EU/EER	- Gemenebest - EU/EER - NATO	EU/EER	EU/EER	EU/EER
Nationaliteit van bepaalde andere staten	ja	ja	nee	ja	- strategische schepen: nee - niet-strategische schepen: ja	nee	ja	ja

Tabel 1. Nationaliteitseisen in omringende landen.

Gelijkloombepaling

De RTK geeft geen aanwijzing voor een gelijkloombepaling voor Nederlandse kapiteins en buitenlandse kapiteins. Volgens het oordeel uit 1997 van de toenmalige Commissie gelijke behandeling is dat niet tegen de wet.

De RTK beschermt de Nederlandse kapiteins tegen buitenlandse (niet-EU/EER) kapiteins. De sociale partners verenigd in de Paritaire Commissie hebben hier een grote verantwoordelijkheid en resultaatverplichting. De sociale partners verschillen van mening over de term ‘goedkope’ kapitein, als er een buitenlandse (buiten- EU/EER) kapitein bedoeld wordt.

Verdringing

Verdringing van Nederlandse kapiteins door buitenlandse (niet-EU/EER) kapiteins is niet aantoonbaar. Meerdere geïnterviewde experts menen echter dat de kans op verdringing verleidelijk kan zijn voor de reder, mede gezien het feit dat er mogelijk andere loon- en arbeidsvoorwaarden van toepassing zijn. Dit kwam ook tot uiting in diverse reacties naar aanleiding van de internetconsultatie uit 2022. Hier moeten de sociale partners met de RTK als juridische basis de Nederlandse kapiteins blijven beschermen tegen verdringing door niet-EU/EER-kapiteins. Andere experts merken op dat reders ook uit intrinsieke motivatie Nederlandse kapiteins aannemen, dus niet alleen omdat het wettelijk verplicht is.

Een reder kan pas een niet-EU/EER-kapitein aannemen als er geen Nederlandse kapitein beschikbaar is. Een buitenlandse kapitein is formeel geen primaire keus van de reder, maar een gevolg van tekorten aan Nederlandse kapiteins.

⁷⁸ Het VK maakt verschil tussen ‘strategische’ en ‘niet-strategische’ schepen.

Hoofdstuk 6 Beantwoording onderzoeksvragen

6.1. Inleiding

In dit hoofdstuk worden de hoofd- en deelvragen beantwoord met behulp van de resultaten uit het kwalitatief en kwantitatief onderzoek. Dit betekent niet dat als een vraag is beantwoord dat dit automatisch door alle geïnterviewde experts wordt bevestigd. Elkaar tegensprekende meningen worden vermeld in het antwoord. Daar waar mogelijk is het antwoord gebaseerd op meerdere kwalitatieve en kwantitatieve bronnen. Als er door het ontbreken van getallen en/of meningen van experts geen antwoord mogelijk is, wordt dit in het kort beschreven waarom dat is.

Bij de kwalitatieve resultaten worden uitspraken, gedrag, interviews en artikelen uit verzamelde bronnen geanalyseerd. Per deelvraag worden de meest relevante en belangrijke uitspraken of gedragingen beschreven. Daar waar nodig wordt dus ook eventuele tegenspraak vastgelegd.

Bij kwantitatieve resultaten zijn er cijfermatige gegevens verzameld. Hier worden de uitkomsten, gemiddelden en metingen besproken, per deelvraag. Cijfers afkomstig van belanghebbenden zijn geverifieerd door de andere belanghebbenden.

De beantwoording van sommige deelvragen gebeurt door een verwijzing naar tabellen, grafieken en cijfers in het Rapport van dit onderzoek. Dit ter voorkoming van uitgebreide tekst-dubbelingen.

6.2. Beantwoording deelvragen Hoofdvraag 1 Wet- en regelgeving

Kwantitatief

Vraag 1

Hoeveel Nederlandse kapiteins, kapiteins uit EU-/EER-lidstaten, en kapiteins uit andere staten waren er op 31 december 2023 werkzaam op Nederlandse zeeschepen?

Antwoord 1

Het aantal kapiteins aan boord van Nederlandse zeeschepen, aan het einde van de onderzoeksperiode (31/12/2023), is naar nationaliteit:

• NL	1250	(58%)
• EU/EER	185	(9%)
• Niet-EU/EER	715	(33%) +
Totaal	2150	(100%)

Deze cijfers stemmen niet helemaal overeen met de cijfers in Bijlage 1. Dit heeft te maken met nieuwe en recente cijfers en met de data van noteringen.

Vraag 2

Hoeveel direct beschikbare/ bemiddelbare Nederlandse werklozen voor de functie van kapitein zijn er per 31 december 2023 beschikbaar?

Antwoord 2

Dit getal is niet precies bekend, omdat dit blijkbaar niet centraal wordt bijgehouden voor kapiteins van de Koopvaardij en van de Zeegaande Waterbouw. Op basis van interviews met experts en uitvragen bij relevante instanties is er geen reden om aan te nemen dat het er structureel veel zijn. Schattingen duiden op een getal rond de 10 kapiteins. Dit is dan vooral structurele frictiewerkeloosheid, kapiteins die bijvoorbeeld alleen bepaalde tijden van het jaar willen varen of geen volle baan willen invullen.

Vraag 3

Hoeveel Nederlandse kapiteins, kapiteins uit EU-/EER-lidstaten en kapiteins uit andere staten voeren er, per jaar, op Nederlands gevlagde zeeschepen in de periode 2006-2023.

Antwoord 3

Zie Bijlage 1 para 2 van dit Rapport en verder para 5.4. van Hoofdstuk 5 van dit Rapport.

Vraag 4

Hoeveel RTK-vergunningen en lopende erkenningen van vaarbevoegdheidsbewijzen zijn er in Nederland voor niet-EU/EER-kapiteins en voor EU/EER-kapiteins, voor elk jaar van de onderzoeksperiode van 2006-2023?

Antwoord 4

Zie voor RTK-vergunningen en voor erkenningen van vaarbevoegdheidsbewijzen Bijlage 1 para 4 van dit Rapport, en verder Hoofdstuk 5 para 5.6. van dit Rapport.

Vraag 5

Wat waren in 2003 de doelen van de wettelijke bepalingen over de versoepeling van de nationaliteitseis van de kapitein op een Nederlands schip?

Antwoord 5

De doelen van de wettelijke nationaliteitseis waren in 2003, onveranderd sinds 1930:

- Bescherming van de arbeidsmarkt voor Nederlandse kapiteins;
- Toezicht en handhaving van de Nederlandse wetgeving aan boord, zoals strafrechtelijke opsporing en het toepassen van dwangmiddelen;
- Uitvoering van wettelijke taken en bevoegdheden bij internationale geopolitieke conflicten door een Nederlandse kapitein, ook m.b.t. staatsveiligheid, vaarplicht etc.;
- Publiekrechtelijke taakuitvoering door beheersing van de Nederlandse taal en ervaring met de Nederlandse cultuur, zoals openbare orde en veiligheid handhaven, milieuverontreiniging voorkomen, etc.

Het doel van de specifieke wetgeving uit 2003 over de versoepeling van de nationaliteitseis voor de kapitein op een Nederlands zeeschip was het voorkomen dat het tekort aan Nederlandse kapiteins funest zou worden voor de Nederlands gevlagde vloot. Andere doelen van deze wetgeving uit 2003 zijn doeltreffendheid, doelmatigheid van het vigerende vrijstellingsbeleid, en de toepassing van de relevante bepalingen in de praktijk.

Het doel van de bijbehorende Regeling Tewerkstelling niet-EU/EER-kapiteins (RTK) uit 2003 was voornamelijk het behoud van werkgelegenheid voor Nederlandse kapiteins.

Het doel van het bijbehorende flankerend beleid uit 2003 was het behoud en stimuleren van het Nederlands arbeidsaanbod voor de functie van kapitein, maar ook een verbetering van de kwantiteit en kwaliteit van het maritiem onderwijs voor de uiteindelijke functie van kapitein, met als gevolg een betere instroming en een beperking van de uitstroom uit het maritiem onderwijs.

Vraag 6

In hoeverre zijn deze doelen gehaald?

Antwoord 6

De doelen van de nationaliteitseis uit 1930 voldeden nog wel in 1998 e.v. maar de gevolgen van deze strikte nationaliteitseis waren ingrijpend. Dit omdat er een structureel tekort aan Nederlandse kapiteins optrad op Nederlandse zeeschepen, waardoor deze niet meer zouden kunnen varen.

In 1998/2003 is de versoepeling van de strikte nationaliteitseis inwerking getreden. De Nederlands gevlagde vloot is blijven varen, dus dat doel is gehaald met name door de versoepeling van de nationaliteitseis. Deze wettelijke maatregel uit 2003 kan dus als doeltreffend en doelmatig worden beschouwd, ook omdat er klaarblijkelijk geen Nederlandse kapiteins zijn verdrongen of achtergesteld door de aanname van buitenlandse kapiteins, in ieder geval zijn hier geen feiten over bekend. Het doel van de RTK, bescherming van werkgelegenheid voor Nederlandse kapiteins, is ook gehaald.

Of de doelen van het flankerend beleid zijn gehaald is niet goed vast te stellen, omdat deze doelen niet scherp zijn gedefinieerd en geformuleerd (SMART). Dat het flankerend beleid niet centraal is vastgelegd helpt ook niet. Alleen in de RTK-Koopvaardij is flankerend beleid terug te vinden dat unilateraal zou moeten worden uitgevoerd door de KVNVR. Er wordt veel flankerend beleid uitgevoerd door alle stakeholders, ook in onderlinge samenwerking. Dit is niet altijd op wettelijke verplichtingen gebaseerd, maar ook op intrinsieke motivatie van belanghebbenden. Signalen geven aan dat er veel is en wordt gedaan aan het behoud en stimuleren van het Nederlandse arbeidsaanbod voor de functie van kapitein, ook in de lagere rangen. Maar er zijn niet veel door de overheid geregisseerde inspanningen bekend op dit gebied. Er worden ook weinig specifieke stimulerende beleidsplannen en -maatregelen voor de sector zeevaart gemaakt en uitgevoerd/geëvalueerd door de overheid.

De kwaliteit van het maritiem onderwijs is door de jaren heen veel verbeterd volgens de experts, maar de instroom en uitstroom van het maritiem onderwijs is de laatste jaren vermindert.

Kwalitatief

Vraag 7

In hoeverre heeft er als gevolg van de versoepeling van de nationaliteitseis in 2003 verdringing plaatsgevonden van Nederlandse kapiteins door buitenlandse kapiteins?

Antwoord 7

Er zijn geen expliciete feitelijke gevallen bekend dat een Nederlandse kapitein op een Nederlands zeeschip verdrongen is door een buitenlandse (niet-EU/EER) kapitein. Dit wordt verdringing op korte termijn genoemd. Uit de cijfers blijkt wel dat er een toename is van buitenlandse (niet-EU/EER) kapiteins op de Nederlandse zeeschepen, maar hier kunnen de Paritaire Commissies goed toezicht houden op alle voorwaarden voor het aannemen van deze kapiteins. Volgens meerdere experts en stakeholders willen reders graag met Nederlandse kapiteins (en officieren) varen, omdat dit een duidelijke meerwaarde heeft op het gebied van zaken zoals, wetkennis, taal, cultuur en het opdoen van ervaringen door jonge officieren. Jonge officieren en stagiaires varen ook graag met Nederlandse kapiteins, om het vak te leren.⁷⁹ Maar, er blijken onvoldoende Nederlandse kapiteins beschikbaar te zijn voor alle Nederlandse zeeschepen. Daarom zijn buitenlandse kapiteins nog steeds nodig om de Nederlandse vloot te laten varen. De reder moet daarom ook zorgen voor goede carrière-uitzichten voor zijn jonge buitenlandse officieren die kapitein willen worden.

Vraag 8

In welke mate heeft de versoepeling van de nationaliteitseis in 2003 voorkomen of bevorderd dat Nederlandse zeeschepen zijn uit- of ingevlagd?

Antwoord 8

Deze vraag is niet objectief te beantwoorden omdat er meer redenen zijn voor de scheepbeheerder om zijn schepen in- of uit te vlaggen. Deze redenen worden niet geregistreerd, waardoor de echte reden vaak niet bekend is of wordt.

⁷⁹ Zie bijvoorbeeld de internetconsultatie van de Wet bemanning zeeschepen uit 2022.

Wel kan gesteld worden, mede op basis van enkele geïnterviewde experts, dat de versoepeling van de nationaliteitseis in 2003 heeft bijgedragen aan het blijven varen van Nederlandse zeeschepen onder Nederlandse vlag. Ofwel aan het voorkomen van krimp van de Nederlands gevlagde vloot.

Vraag 9

Voldoet de versoepeling van de nationaliteitseis van de kapitein voor Nederlandse schepen nog op 31 december 2023?

Antwoord 9

Alle Nederlandse zeeschepen varen, en bij een tekort aan Nederlandse of EU/EER-kapiteins kan dit worden aangevuld met niet-EU/EER-kapiteins. Dit systeem werkte ook bij het varen tijdens de Coronacrisis, de Russisch-Oekraïense oorlog en de beschietingen van koopvaardij-schepen in de Rode Zee. Kortom, de versoepeling van de nationaliteitseis van de kapitein op Nederlandse zeeschepen voldoet, op hoofdlijnen, nog steeds op 31 december 2023, al sedert 2003. Enkele experts menen dat de versoepeling uit 2003 zeer opportuun is en mogelijk ver-ruimd dient te worden.

6.3. Beantwoording deelvragen Hoofdvraag 2 RTK

Kwantitatief

Vraag 10

Welke relevante privaatrechtelijke regelingen bestaan er?

Antwoord 10

De RAZ en de RTO bestaan als privaatrechtelijke regelingen voor buitenlandse (niet-EU/EER) officieren en gezellen die op een Nederlands zeeschip willen varen. Daarnaast be-
staat de RTK met als doel het reguleren van de arbeidsmarkt ofwel werkgelegenheid/arbeids-
voorziening van kapiteins op Nederlandse zeeschepen. De werkgevers- en werknemersorga-
nisaties zorgen gezamenlijk voor dit doel. De RTK regelt een vergunningstelsel voor de te-
werkstelling van niet-EU/EER-kapiteins aan boord van Nederlandse zeeschepen. Zie ook Bij-
lagen 4 en 5.

Vraag 11

Welke regeling regelt de versoepeling van de nationaliteitseis voor de kapitein en de vrijstel-
ling ervan?

Antwoord 11

Naast de privaatrechtelijke RTK-Koopvaardij en de RTK-Zeegaande Waterbouw regelt on-
derstaande publiekrechtelijke wet- en regelgeving de nationaliteitseis en de versoepeling er-
van:

- Artikel 29 en 30 Wet zeevarenden;
 - Besluit zeevarenden;
 - Regeling zeevarenden;
 - Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins voor sector Koopvaardij;
 - Vrijstellingsregeling buitenlandse kapiteins sector Zeegaande Waterbouw.
-

Vraag 12

Wat is precies de RTK?

Antwoord 12

De RTK is een privaatrechtelijke regeling tussen de sociale partners ter uitvoering en regule-
ring van de werkgelegenheid/arbeidsvoorziening van buitenlandse (niet-EU/EER-kapiteins)

op zeeschepen varend onder Nederlandse vlag. Er zijn twee RTK's, te weten de RTK-Koopvaardij en de RTK-Zeegaande Waterbouw. Beide RTK's hebben een separate Paritaire Commissie, die beslissen over de aangevraagde ontheffing van de nationaliteitseis. De RTK-Koopvaardij beschrijft ook het flankerend beleid c.q. maatregelen zoals dat door de werkgevers dient te worden uitgevoerd binnen de koopvaardij. De RTK-Zeegaande Waterbouw beschrijft geen uitgebreid flankerend beleid.

Vraag 13

Wat waren de doelen van de RTK in 2003?

Antwoord 13

Een doel van de RTK's is het gezamenlijk reguleren van de arbeidsmarkt en de werkgelegenheid/arbeidsvoorziening voor kapiteins op zeeschepen varend onder Nederlandse vlag. Ter uitvoering van deze doelstelling bestaat er een vergunningenstelsel voor de tewerkstelling van niet-EU/EER-kapiteins aan boord van zeeschepen varend onder Nederlandse vlag.

Een ander doel van de RTK is om te voorkomen dat de versoepeling van de nationaliteitseis voor kapiteins leidt tot verdringing van Nederlandse en EU/EER-kapiteins door niet-EU/EER-kapiteins. Het gaat daarbij om arbeidsmarktbescherming voor Nederlandse kapiteins.

Vraag 14

Wie vormen de Paritaire Commissies voor de RTK en hoe verlopen hun processen?

Antwoord 14

De Wet zeevarenden spreekt over een 'paritair samengestelde commissie, bestaande uit vertegenwoordigers van de werkgevers- en werknemersorganisaties in de sector Koopvaardij, respectievelijk de sector Zeegaande Waterbouw'. Bij de RTK-Koopvaardij spreekt men over de 'Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen', terwijl de RTK Zeegaande Waterbouw spreekt over de 'Paritaire Commissie Waterbouw'. De term 'Paritaire Commissie' is een gebruikelijke naam voor deze commissies, welke worden gevormd door de sociale partners, ofwel de werkgevers- en werknemersorganisaties. Dat zijn twee personen uit de werkgeverszijde en twee personen uit de werknemerszijde. De Koopvaardij en de Zeegaande Waterbouw hebben dus ieder een eigen RTK.

De processen staan beschreven in bijbehorende reglementen. Zie hiervoor Bijlage 4C en Bijlage 5 van dit Rapport. Het interne proces bij de RTK-Koopvaardij loopt voorspoedig. Er is een eenvoudig aanvraagproces, volgens de werknemersvertegenwoordiging. Minimaal 95% van de aanvragen wordt gehonoreerd. De restgevallen zijn onderwerp van discussie, soms tijdens een hoorzitting van de Paritaire Commissie. Er is tot nu toe altijd een oplossing gevonden, vooral door de discussie open te houden.

Het proces bij de RTK-Koopvaardij verloopt dus voorspoedig op basis van vertrouwen, discussie en argumenten. De werkgeversorganisatie, de daadwerkelijke uitvoerder, stelt dat er sprake is van een administratieve last. De werknemersorganisatie betwist dit, omdat niet duidelijk is waaruit die administratieve last bestaat.

Het proces bij de RTK-Zeegaande Waterbouw loopt ook prima. Goed overleg om tot de beste resultaten te kunnen komen. In de onderzoeksperiode is er geen enkele vergunning geweigerd. Er is ook geen enkele klacht binnengekomen van gepasseerde personen die opgingen voor de kapiteinsfunctie.

Vraag 15

In hoeverre publiceren deze Paritaire Commissies hun werkzaamheden en resultaten?

Antwoord 15

De Paritaire Commissies vergaderen periodiek op basis van noodzakelijkheid, standaard aanvragen worden administratief afgedaan. De Paritaire Commissies publiceren geen

vergaderverslagen, overzichten of andere gegevens. Er bestaat wel een wettelijke jaarlijkse informatieplicht zoals vastgelegd in artikel 30 lid 7 Wet zeevarenden. Sommige gegevens van de Paritaire Commissies zijn terug te vinden in de Maritieme Arbeidsmonitoren. Gegevens en informatie worden wel geleverd door de Commissies op verzoek van een relevante actor.

Kwalitatief

Vraag 16

In hoeverre worden de RTK-doelen behaald?

Antwoord 16

Een doel van de RTK-Koopvaardij is het gezamenlijk reguleren van de werkgelegenheid/arbeidsvoorziening van kapiteins op zeeschepen varende onder Nederlandse vlag. Het doel om de arbeidsvoorziening voor kapiteins op Nederlandse zeeschepen te beschermen is gelukt, omdat alle Nederlandse kapiteins werk kunnen vinden op Nederlandse schepen. In deze RTK is sprake van ‘kapiteins op Nederlandse zeeschepen’, dus niet gespecificeerd in Nederlandse en/of EU/EER-kapiteins, zoals de Wet zeevarenden heeft bepaald en ook de RTK-Zeegaande Waterbouw tot doel heeft.

Een sociale partner stelde dat het klachtrecht van stuurlieden over gebrek aan promotie tot kapitein niet werkt, omdat er geen enkele klacht is ontvangen in alle jaren.

Kortom, de meeste doelen van de RTK zijn behaald. Een van de sociale partners stelde zelfs dat vrijwel alle doelen volledig worden gehaald. Er bestaat wel een verschil in doelstelling tussen de RTK-Koopvaardij en de RTK-Zeegaande Waterbouw op het gebied van wel/niet bescherming van de EU/EER-kapitein, naast de Nederlandse kapitein.

Vraag 17

In hoeverre voldoet de RTK anno 31 december 2023?

Antwoord 17

De RTK voldoet anno 31 december 2023 op hoofdlijnen, omdat er een mogelijkheid is geschapen om onder voorwaarden buitenlandse (niet-EU/EER) kapiteins aan te nemen, maar ook om deze te weigeren indien ze Nederlandse kapiteins zouden verdringen. De werkgeversorganisaties vinden dat de interne administratieve last verminderd kan worden. Dit wordt niet gedeeld door de werknemersorganisatie. De RTK's zijn afkomstig uit 2003 en zijn daarna vrijwel niet meer aangepast. Hierdoor is de tand des tijds waarneembaar in de onderwerpen, formulering, taalgebruik en aanpassing aan nieuwe wetgeving. Ook de regulering van de werkgelegenheid/ arbeidsvoorziening voor EU/EER-kapiteins heeft mogelijk nog wat aandacht nodig.

Vraag 18

In hoeverre is de aanvraagprocedure bij RTK-vergunning reden om in- of uit te vlaggen?

Antwoord 18

Bij in- of uitvlaggen van zeeschepen worden geen redenen vastgelegd. Dus of de RTK-aanvraagprocedure de reden is om een schip niet in- of wel uit te vlaggen, is niet vast te stellen. Er is geen enkel feitelijk geval bekend dat dit wel gebeurd is. Gezien de eenvoud van de totale RTK-aanvraagprocedure en het zeer geringe aantal weigeringen van een RTK-vergunning lijkt het er niet op dat de RTK-aanvraagprocedure de hoofdreden zou kunnen zijn bij het niet-in- of wel-uitvlaggen. Mogelijk is de RTK-aanvraagprocedure, volgens experts, een drempel voor kleine reders en kapitein-eigenaars, om hun schepen onder Nederlandse vlag te brengen. Deze moeten ook voldoen aan alle normen en eisen van werving etc.

Vraag 19

In hoeverre voldoet de (proces)verantwoording van de sociale partners over de RTK?

Antwoord 19

Er wordt geen externe verantwoording afgelegd door de Paritaire Commissies. Anderen, zoals de minister of bepaalde instituten hebben, voor zover bekend, niet gevraagd naar de processen en producten van deze commissies. De Wet zeevarenden stelt wel eisen aan de jaarlijkse informatieplicht, maar die worden niet altijd opgevolgd. De sociale partners distribueren hun cijfers wel indien hiernaar gevraagd werd. Kortom, de verantwoording loopt niet altijd volgens de wettelijke bepalingen.

Vraag 20

Hoe kijken sociale partners aan tegen de werking van de RTK?

Antwoord 20

Er is geen enkele klacht bekend van de sociale partners over de werking van de RTK's. Mochten er klachten geweest zijn van de sociale partners onderling, dan zijn die blijkbaar intern opgelost. Het instrument RTK werkt naar behoren en voorziet in een behoefte, al gedurende 20 jaar. De huidige bepalingen en de interne administratie zouden kunnen worden onderzocht of die nog wel geschikt zijn voor de langere termijn. De werkgevers menen dat de RTK-Koopvaardij voldoet, maar dat de huidige regelingen veelal verouderd zijn en moeten worden aangepast, ook aan de veranderde omgeving. Ook vragen zij zich soms af of de sociale partners gezamenlijk en met vaak tegengestelde belangen hier de regie moeten voeren, vooral over de vraagstukken met een politieke lading.

Vraag 21

In hoeverre bestaat de behoefte dat de RTK uitbreidt of beperkt wordt?

Antwoord 21

De RTK hangt samen met de versoepeling van de nationaliteitseis voor de kapitein op een Nederlands zeeschip. De werknemersorganisatie ziet liever een meer stringente RTK dan een verdere versoepeling. Dit i.v.m. bescherming van de werkgelegenheid. De werkgeversorganisatie ziet graag afslanking en modernisering van het huidige systeem, met mogelijk een andere rolverdeling voor de sociale partners.

6.4. Beantwoording deelvragen Hoofdvraag 3 Flankerend beleid

Kwantitatief

Vraag 22

Wat is flankerend beleid?

Antwoord 22

Flankerend of aanvullend beleid heeft als doel negatieve effecten van bepaalde maatregelen weg te nemen, te verminderen of faciliterende maatregelen bij deze maatregelen te nemen. In 2001 werd flankerend beleid genoemd door de overheid in de Memorie van Toelichting van de Wet versoepeling nationaliteitseis kapitein op Nederlandse zeeschepen en in het Raamconvenant Maritiem Arbeidsmarkt en Nautisch Onderwijs.

In 2003 werd via een Nota van Wijzing de RTK geïntroduceerd in de wet en werd er niet meer gesproken over flankerend beleid. Opmerkelijk is dat de RTK-Koopvaardij wel uitgebreid flankerend beleid beschrijft en dat vastlegt als een inspanningsverplichting ofwel maatregelen voor de werkgever. De RTK-Zeegaande Waterbouw doet dat vrijwel niet.

Regie door de overheid van specifiek flankerend beleid, zoals beleidsvoorbereiding, -beslissingen, -uitvoering en -evaluatie is niet veel aangetroffen gedurende de gehele onderzoeksperiode. Wel waren en zijn er veel gezamenlijke separate trajecten en projecten van meerdere stakeholder, inclusief het maritiem onderwijs.

Vraag 23

Wat waren in 2003 de doelen van het flankerend beleid?

Antwoord 23

Flankerend beleid wordt in 2003 genoemd in de Memorie van Toelichting, maar wordt verder niet in de publiekrechtelijk wet- en regelgeving uitgebreid beschreven of van normen voorzien. Wel is het terug te vinden in de privaatrechtelijke RTK-Koopvaardij, met name Deel B. Hierin worden maatregelen beschreven die beperkingen van de uitstroom en bevordering van de instroom in de zeevaartsector, *c.q.* het maritiem onderwijs stimuleren. Maar ook een verbetering van de kwaliteit van het maritiem onderwijs voor de uiteindelijke functie van kapitein.

Vraag 24

In hoeverre zijn deze doelen behaald op 31 december 2023?

Antwoord 24

De doelen van het flankerend beleid zoals genoemd in de Memorie van Toelichting op de Wijziging van de Zeevaartbemanningswet (Versoepeling nationaliteitseis kapitein op Nederlandse zeeschepen) waren niet helder en concreet geformuleerd. Ook werden de doelen gedurende de onderzoeksperiode niet allemaal centraal en consequent gemonitord. Dit leidt ertoe dat deze doelen niet goed zijn te evalueren. Een gebrek aan centrale regie heeft dit niet positief beïnvloed.

Vraag 25

Wat zijn de in- en uitstroomgetallen, per jaar, van de maritieme basisopleiding tot de functie van kapitein in het hbo maritiem onderwijs in de periode 2006 t/m 2023?

Antwoord 25

Zie voor deze getallen para 5.5.2 en 5.5.3 van dit Rapport.

Vraag 26

Wat zijn de in- en uitstroomstroomgetallen, per jaar, van de maritieme basisopleiding voor de functie van kapitein in het mbo maritiem onderwijs in de periode 2006 t/m 2023?

Antwoord 26

Zie voor deze getallen para 5.5.2 en 5.5.3 van dit Rapport.

Vraag 27

Wat zijn de belangrijkste redenen voor de uitval in het maritiem onderwijs dat opleidt tot de uiteindelijk functie van kapitein?

Antwoord 27

De redenen voor de uitval van studenten worden niet altijd overal langdurig en strikt bijgehouden, maar volgens geïnterviewde experts uit het maritiem onderwijs zijn de belangrijkste redenen voor de uitval in het maritiem onderwijs:

1. Verkeerde onderwijskeuze van de student;
2. Te moeilijk volgens de student.

De uitvallen bij het maritiem onderwijs verschillen niet veel met de landelijke uitvalcijfers in het hbo- en mbo-onderwijs.

Verder meent een expert dat meerdere studenten na hun maritieme opleiding een voorkeur krijgen voor kleinschalige Zeegaande Waterbouw i.p.v. de grootschalige Koopvaardij. Hierbij spelen veel factoren een rol, zoals de afwezigheid van thuis/familie voor een langere periode, arbeidsvoorwaarden, regionaal werken, maar ook vaak het positieve personeelsbeleid bij de waterbouw, aldus een expert.

Kwalitatief

Vraag 28

In hoeverre is er sprake van flankerend beleid voor het stimuleren van het Nederlandse arbeidsaanbod voor de functie van kapitein?

Antwoord 28

De cijfers stellen dat gedurende de onderzoeksperiode er in absolute aantallen steeds meer Nederlandse kapiteins op Nederlandse schepen voeren (van 934 naar 1339), maar dat er relatief gezien steeds minder Nederlandse kapiteins voeren aan boord van Nederlandse zeeschepen (van 87% naar 57% van het totaal).

Experts stellen dat het behoud en stimuleren van het Nederlandse arbeidsaanbod voor maritieme functies wel is opgepakt door de overheid en de sociale partners. Er was echter geen centrale landelijke regie en vorming van beleidsplannen en -regels. Wel waren er meerdere gezamenlijke projecten van stakeholders.

Omdat in de RTK-Koopvaardij flankerend beleid is vastgelegd als inspanningsverplichting voor de werkgeversorganisatie, moeten de sociale partners er in onderling overleg uitkomen bij eventuele onoverkomelijkheden.

Vraag 29

Wat zijn de effectiviteit en efficiëntie van het gevoerde flankerend beleid?

Antwoord 29

Nederlandse reders geven de voorkeur aan Nederlandse kapiteins op hun Nederlandse zeeschepen.⁸⁰ De eventuele verdringing van Nederlandse kapiteins door buitenlandse kapiteins wordt bewaakt door Paritaire Commissies. Ondanks dat, varen er procentueel duidelijk minder Nederlandse kapiteins op Nederlands gevlagde schepen; er bestaat zelfs een structureel tekort aan Nederlandse kapiteins voor Nederlandse schepen. Daarom kan niet gesteld worden dat het gevoerde flankerend beleid efficiënt en effectief was gedurende de onderzoeksperiode. Het niet stellen van scherpe doelen en niet langdurig monitoren helpt ook niet bij een evaluatie.

Een andere invalshoek kan aangeven dat alle Nederlandse kapiteins een baan hebben en beschermd worden tegen buitenlandse (niet-EU/EER) kapiteins door de RTK. Dan is het decentrale flankerend beleid wel effectief en efficiënt.

Bovendien zijn er ook nog redenen buiten het flankerend beleid waardoor er mogelijk minder Nederlandse kapiteins beschikbaar zijn, omdat deze eerder stoppen met varen en aan de wal gaan werken, en omdat het varen minder aantrekkelijk wordt ervaren. Maar ook (internationale) vergrijzing van de doelgroep en toenemende krapte op de arbeidsmarkt voor kapiteins spelen mee.

Vraag 30

In hoeverre is de kwaliteit van het maritiem onderwijs verbeterd/verslechterd voor de uiteindelijke functie van kapitein? Bv. is door het onderwijs de aantrekkingskracht toegenomen?

Antwoord 30

In 2003 werd er gestreefd naar een kwaliteitsverbetering van het maritiem onderwijs. Het maritiem onderwijs is gedurende de onderzoeksperiode steeds beter geworden, aldus de experts. Het is ook uitgebreid en aangepast aan de internationale minimumeisen (cf. STCW-amendementen) op dit gebied. Er zijn echter ook veel goede initiatieven over verbetering van de kwaliteit van het maritiem onderwijs, zowel vastgelegd in de Wet bemanning zeeschepen en in het Maritiem Masterplan.

⁸⁰ Volgens eigen zeggen, maar ook volgens de Evaluatie versoepeling nationaliteitseis kapitein op Nederlandse zeeschepen, d.d. 30 november 2006.

Veelal gericht op samenwerking tussen de sociale partners en de onderwijsinstellingen, innovatie en het aanboren van nieuwe doelgroepen.

De toename van de aantrekkingskracht van het maritiem onderwijs is niet te meten, en valt ook niet op te maken uit de instroomcijfers van de laatste jaren. In- en uitstroom van maritieme studenten zijn verminderd gedurende de laatste jaren.

Vraag 31

Hoe kan het onderwijs voor de uiteindelijke functie van kapitein verbeterd worden en/of aantrekkelijker gemaakt?

Antwoord 31

De experts konden geen duidelijke en concrete verbeterpunten benoemen om de maritieme opleidingen te verbeteren en nog aantrekkelijker te maken; er wordt al zoveel gedaan.

Daarom zal eerst een goede inventarisatie moeten plaatsvinden en daarna moet er een verbeterplan gemaakt worden. Dit moet worden uitgevoerd door de gehele gemeenschap van maritieme onderwijsinstellingen. Maar ook dient de positie van de kapitein en de officieren aantrekkelijker gemaakt worden. De aantrekkelijkheid van het zeevaartonderwijs voor de uiteindelijke functie van kapiteins is ook een doorlopend punt van besprekingen tussen het scholenveld en de maritieme sector. Zaken als beheersing van de studiedruk en tijdig in aanraking komen met de praktijk komen daarbij aan de orde.

Binnen het onderwijs kan nog meer aandacht besteed worden aan de specifieke werkzaamheden aan boord van bijvoorbeeld een waterbouwschip. Schepen in de waterbouw zijn werktuigen waarbij het werk vaak pas echt begint op het moment dat het schip bij het werk aankomt, aldus een expert. Sterk richten op de doelgroep (jeugd) met veel nadruk op het mooie beroep en leven van een kapitein bij de zeegaande waterbouw. Dit geldt uiteraard ook voor de koopvaardij. Geef bijvoorbeeld aan jonge officieren al vroeg het idee of en wanneer ze de functie van kapitein krijgen toebedeeld. Dit ter stimulering.

Vraag 32

Wat is de participatie van de sociale partners in het flankerend beleid?

Antwoord 32

Ondanks een onduidelijke wettelijk basis voor het flankerend beleid en een gebrek aan centrale regie, wordt het flankerend beleid wel zo goed als mogelijk uitgevoerd door de sociale partners.

Via het flankerend beleid uit de RTK-Koopvaardij dragen sociale partners, maar met name de werkgeversorganisatie, bij aan stimulering en bescherming van de Nederlandse arbeidsmarkt. Ook dragen sociale partners bij aan projecten ter stimulering van de Nederlandse arbeidsmarkt, zoals 'Zeebenen in de klas' en 'Ga toch varen'.

De Zeegaande Waterbouw heeft geen RTK-verplichtingen voor het uitvoeren van flankerend beleid, maar deze sector neemt dit wel grondig op door zelf en in gezamenlijkheid allerlei stimulerende projecten uit te voeren.

Het flankerend beleid wordt veelal gefinancierd door het sectorale O&O fonds Koopvaardij of de Waterbouw.

Vraag 33

In hoeverre is er nog (meer) aanvullend flankerend beleid nodig?

Antwoord 33

Het beginsel is volgens experts 'liever Nederlandse kapiteins op Nederlandse schepen'; dit is vaak ook gebaseerd op intrinsieke motivatie. Er bestaat een trend die laat zien dat er relatief steeds minder Nederlandse en EU-kapiteins dienstdoen aan boord van Nederlandse

zeeschepen. De aanname van buitenlandse kapiteins i.p.v. Nederlandse kapiteins blijft daarvoor bestaan, zowel op korte termijn als op lange termijn.

Voor de korte termijn hebben de sociale partners al 20 jaar het instrument om een aanvraag voor een vergunning te weigeren als de werkgelegenheid van de Nederlandse kapitein of 1^e stuurman in het geding komt.

Voor de lange termijn zouden de reders kunnen overgaan om steeds minder te investeren in de Nederlandse jonge officieren die kapitein moeten worden, zodat de keus voor een buitenlandse kapitein steeds groter wordt. Dat is moeilijk controleerbaar voor de sociale partners en er zijn ook geen signalen in die richting.

Reders moeten ook investeren in en een perspectief bieden aan jonge buitenlandse officieren. Daar zullen ook buitenlandse kapiteins uit voort moeten komen. De reders blijven uiteraard ook aanwas van nieuwe Nederlandse studenten en zeevarenden stimuleren. Zie bijvoorbeeld de meest recente stimulerende actie ‘ga toch varen.’⁸¹

Kortom, er is veel stimulerend en flankerend beleid aanwezig en nodig om Nederlandse kapiteins te krijgen en te houden op Nederlandse schepen. Of dit voornamelijk de taak is van de sociale partners, i.p.v. de overheid, is meer een politiek vraagstuk.

Men zou ook kunnen stellen dat het aanvullend beleid op werkgelegenheidsgebied voldoende is, omdat alle Nederlandse kapiteins op Nederlandse schepen kunnen varen.

De aantrekkelijkheid en toekomstbestendigheid van het maritiem onderwijs blijft een punt van aandacht voor alle actoren.

Een belangrijke randvoorwaarde voor het bevorderen van de werkgelegenheid op de vloot onder Nederlandse vlag is dat ook de omvang van deze vloot wordt gestimuleerd en onder het flankerend beleid komt te vallen.

6.5. Beantwoording deelvragen Hoofdvraag 4 Nationaliteitseis omringende landen

Kwantitatief

Vraag 34

Wat is er bekend over een wettelijke nationaliteitseis voor de kapitein op schepen uit ons omringende landen, zoals België, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk? Inclusief eventuele effecten op de grootte van de handelsvloot en op de positie van de kapiteins.

Antwoord 34

Dit antwoord is gebaseerd op eigen onderzoek en is vergeleken met een onderzoek dat Nautilus International verricht over dit onderwerp.

De meeste ons omringende landen, waaronder Duitsland, België, Denemarken, Spanje en Frankrijk hebben in hun nationale wetgeving ook een nationaliteitsvoorwaarde verbonden aan de positie van kapitein, net zoals in Nederland.

De versoepeling van deze nationaliteitseis is in omringde EU-landen verschillend. Meerdere buurlanden met kwaliteitsvlaggen kennen strengere nationaliteitsregels, in Duitsland zelfs ook voor andere rangen dan alleen kapiteins. Nederland neemt hier ruwweg een middenpositie in.

⁸¹ <https://www.kvnr.nl/gatochvaren>.

6.6. Beantwoording hoofdvragen

Hoofdvraag 1

In hoeverre voldoet de vigerende wet- en regelgeving over de nationaliteitseis van de kapitein op Nederlands gevlagd zeeschip, inclusief de versoepeling van deze eis?

Antwoord Hoofdvraag 1

De nationaliteitseis uit 1930 voldoet niet meer in strikte zin. Er was in 2003 een versoepeling van deze nationaliteitseis nodig om de Nederlandse vloot van zeeschepen te laten varen. Deze versoepeling veroorzaakte een duidelijke toename van niet-EU/EER-kapiteins op Nederlandse schepen, maar dit leverde verder geen problemen op. De wetgeving over de nationaliteitseis inclusief de versoepeling ervan voldoet, ook de vernieuwde wetgeving in deze.

Hoofdvraag 2

In hoeverre voldoen de RTK's?

Antwoord Hoofdvraag 2

De RTK's hebben decennialang goed voldaan, en zij voldoen, in hoofdlijnen, nog steeds aan hun doel. Maar de regelingen kunnen worden aangepast aan de huidige tijd en praktijk. Bijvoorbeeld aanpassing aan de nieuwe wet- en regelgeving, zoals de Wet bemanning zeeschepen. Verder kan bij eventuele aanpassingen van de RTK's ook worden gekeken of het flankerend beleid hier op zijn plaats is, of dat er een duidelijke centrale regierol moet worden toegevoegd aan de overheid, i.p.v. zelfregulering door sociale partners met fundamenteel verschillende belangen. Deze en eventuele andere aanpassingen zijn uiteraard ook ter beoordeling van de sociale partners binnen de kaders van de RTK's en wet- en regelgeving.

Hoofdvraag 3

In hoeverre voldoet het flankerend beleid?

Antwoord Hoofdvraag 3

Het flankerend beleid is niet duidelijk geformuleerd voor alle belanghebbenden. Ook is er geen duidelijke centrale regierol van de overheid bij de uitvoering/evaluatie van bepalingen. Het flankerend beleid is voornamelijk te vinden in de privaatrechtelijke RTK-Koopvaardij met een unilaterale en uitvoerende rol voor de werkgevers. Dit terwijl de RTK-Zeegaande Waterbouw geen flankerend beleid beschrijft, maar deze sector voert het wel uit.

Het flankerend beleid wordt vaak vormgegeven door sociale partners waardoor de belangen van werkgevers en werknemers goed vertegenwoordigd zijn. Binnen het maritiem onderwijs is ook veel flankerend beleid te vinden.

Kortom, er is veel flankerend beleid, ook binnen het maritiem onderwijs, maar het resultaat is de laatste jaren toch niet heel groot gezien de teruglopende aantallen maritieme studenten. Het is ook niet goed vast te stellen of het flankerend beleid voldoet, omdat er geen normen zijn gesteld en het veelal niet centraal gemonitord is gedurende de onderzoeksperiode. Er is ruimte voor verbetering.

Hoofdvraag 4

Hoe ziet de nationaliteitseis eruit in ons omringende landen?

Antwoord Hoofdvraag 4

In ons omringende landen zijn strengere en minder strenge nationaliteitseisen, inclusief versoepelingen hiervan. Nederland neemt hier ruwweg een middenpositie in.

Wel uitzonderlijk is dat in Nederland de sociale partners op basis van een privaatrechtelijke regeling ontheffing van de nationaliteitseis kunnen verlenen aan bepaalde kapiteins. Dit is uitzonderlijk in Europa.

Hoofdstuk 7 Conclusies en aanbevelingen

7.1. Inleiding

Nadat alle cijfers en andere gegevens op feitelijkheden zijn gecontroleerd en geanalyseerd, komen nu de Conclusies en Aanbevelingen aan de beurt. Deze vormen het sluitstuk van dit evaluatieonderzoek. Omdat er zoveel onderwerpen zijn onderzocht zijn er ook meerdere conclusies en aanbevelingen. De onderzoeksperiode van dit onderzoek ligt tussen 2006 t/m 2023.

7.2. Conclusies

Conclusies zijn een beschrijvende samenvatting van het onderzoek. De conclusies zullen geen verwondering oproepen en ook geen nieuwe informatie te berde brengen. De conclusies rusten op verricht onderzoek met betrouwbare en valide bronnen. De conclusies zijn beschreven in de volgorde van de onderzochte onderwerpen zoals in die in Hoofdstuk 5 zijn neergelegd. Vóór elke conclusie is een zeer bepekte samenvatting van het onderwerp beschreven. Zie voor de volledige informatie van het onderzoek waarop een conclusies wordt getrokken de desbetreffende paragraaf van dit Rapport.

7.2.1. Wetsgeschiedenis

In 1930 werd de nationaliteitseis ingevoerd voor kapiteins op Nederlandse zeeschepen, o.a. om de werkgelegenheid voor de Nederlandse kapitein te waarborgen. Omdat er, in latere jaren, te weinig Nederlandse kapiteins waren begon deze nationaliteitseis te knellen. In 1998 en 2003 werd deze nationaliteitseis versoepeld. Nederlandse zeeschepen werden toen ook toegankelijk voor kapiteins uit de EU en uit bepaalde andere staten.

De redenen om in 1930 een strikte nationaliteitseis in te voeren waren in 1998/2003 blijkbaar minder zwaarwegend geacht, omdat toen de versoepeling van de nationaliteitseis werd ingevoerd. Zonder versoepeling van de nationaliteitseis zouden immers niet alle Nederlandse zeeschepen kunnen varen of werden verplicht tot uitvlaggen, dit i.v.m. het structurele tekort aan Nederlandse kapiteins. Enkele redenen voor de nationaliteitseis uit 1930 werden in 1998/2003 gecompenseerd met maatregelen. Dit heeft in de navolgende jaren niet voor grote problemen gezorgd en is heden ten dage nog steeds geldig recht. Het ligt ook vast in nieuwe wetgeving die nog in werking moet treden.

Conclusie is dat de wet- en regelgeving zich tot 2003 ontwikkelde door zich aan te passen aan de praktijksituatie dat Nederlandse zeeschepen moesten blijven varen. Gedurende de onderzoeksperiode is deze wet- en regelgeving niet veel veranderd.

7.2.2. Wet- en regelgeving

De wettelijke nationaliteitseis luidt: “Op Nederlandse zeeschepen worden alleen personen als kapitein aangesteld die de Nederlandse nationaliteit bezitten of personen die hiervan zijn vrijgesteld.” De versoepeling van deze nationaliteitseis stelt dat personen afkomstig uit een EU/EER-lidstaat van rechtswege toegang hebben tot de functie van kapitein op een Nederlands zeeschip, terwijl voor personen van bepaalde andere staten kan, onder wettelijke voorwaarden, een vrijstelling kan worden verleend van de nationaliteitseis. Cijfermatig blijkt dat het percentage Nederlandse kapiteins op de Nederlandse vloot sinds 2019 vrij stabiel is rond de 55%.

Conclusie is dat de vigerende wet- en regelgeving voldoet aan de doelen: de werkgelegenheid voor de Nederlandse kapiteins is gewaarborgd en de Nederlandse vloot blijft varen ondanks het tekort aan Nederlandse kapiteins. Ook blijkt dat de uitvoering van de versoepeling van de nationaliteitseis voor buitenlandse kapiteins op hoofdlijnen goed geregeld is.

Staatsveiligheid

In 1998 stelde de Zeevaartbemanningswet dat er tegen een buitenlandse kapitein geen bezwaren mochten bestaan i.v.m. de staatsveiligheid. Bij de Wijziging Zeevaartbemanningswet in 2003 werd deze bepaling niet meer teruggevonden. Het blijkt dat de Nederlandse koopvaardijvloot, evenals die van andere EU-staten, gebruikmaakt van Russische kapiteins, dus afkomstig uit een staat sinds 2022 in oorlog is met Oekraïne. Bij een verhoogde of acute dreiging van Rusland tegen Nederland, EU of NATO bestaat er momenteel geen eenduidige wettelijke bepaling tegen het aannemen van een individuele kapitein die mogelijk gevaarlijk is voor de staatsveiligheid van Nederland. Wel is het mogelijk om op basis van artikel 30 lid 2 Wet zeevarenden alle kapiteins uit een bepaald land te weren van de Nederlandse zeeschepen. Een kapiteinstekort kan mogelijk weer problemen opleveren om alle Nederlandse zeeschepen te laten varen.

Conclusie is dat de huidige wettelijke bepalingen wel de mogelijkheid geven om per land generieke nadere voorschriften of beperkingen te stellen, maar niet op individuele basis.

Wetskennis

Buitenlandse kapiteins zijn verplicht om het Certificaat Wetskennis en Openbare Orde te behalen. Dit om hun publiekrechtelijke taken en bevoegdheden goed te kunnen uitoefenen op een Nederlands schip, ook in tijden van dreiging of geopolitieke spanningen. Een kapitein houdt ook toezicht op de juiste toepassing van het Nederlands recht en handhaaft dit recht waar nodig aan boord.

Concluderend kan gesteld worden dat de kennis van buitenlandse kapiteins over de Nederlandse maritieme wetgeving, inclusief kennis over toepassing en handhaving van deze wet- en regelgeving aan boord, mogelijk niet altijd voldoet. Dit kan ten koste gaan van goed toezicht, handhaving en kwaliteitsborging van de Nederlandse maritieme wet- en regelgeving aan boord van een Nederlands zeeschip.

7.2.3. Aantallen kapiteins

Reders hebben een voorkeur voor Nederlandse kapiteins op hun Nederlandse zeeschepen. In het begin van de onderzoeksperiode nam het absolute aantal Nederlandse kapiteins toe, terwijl het percentage Nederlandse kapiteins terugliep. In de laatste jaren stabiliseerde, min of meer, zowel de absolute aantallen Nederlandse kapiteins als het percentage Nederlandse kapiteins.

Conclusie is dat er structureel te weinig Nederlandse kapiteins zijn voor alle Nederlands gevlagde schepen. Dit tekort wordt aangevuld door buitenlandse kapiteins op Nederlandse zeeschepen, waardoor de Nederlandse zeeschepen kunnen blijven varen.

7.2.4. Aantallen zeeschepen

Het totaal aantal schepen onder Nederlandse vlag is vanaf 2012-2021 redelijk stabiel. Zo voeren er in 2015 in totaal 1.236 schepen onder Nederlandse vlag, en in 2021 waren dit 1.212 schepen. In 2022 is er sprake van een lichte daling van het aantal Nederlands gevlagde schepen naar 1.146.

Concluderend kan gesteld worden dat het aantal Nederlands gevlagde zeeschepen redelijk stabiel is gedurende het laatste decennium.

7.2.5. Aantallen RTK-vergunningen en erkenningen vaarbevoegdheid

Cijfers geven aan dat het aantal verstrekte RTK-vergunningen voor de koopvaardij gestaag blijft groeien vanaf 2006. Ook de meer betrouwbare cijfers van 2019-2023 geven een stijging aan.

De conclusie is dat de meeste doelen van de RTK's behaald worden en dat ze op hoofdlijnen voldoen volgens de cijfers, de geïnterviewde experts en andere betrokkenen.

Conclusie is ook dat kapiteins uit Rusland ruim vertegenwoordigd zijn op Nederlandse koopvaardij schepen. Cijfers over erkenningen van vaarbevoegdheid ondersteunen dit. Mochten deze Russische kapiteins eventueel geen RTK-vergunning meer krijgen i.v.m. het feit dat zij mogelijk een potentieel gevaar gaan vormen voor de Nederlandse staatsveiligheid, dan kan dat een probleem opleveren om alle Nederlandse koopvaardij schepen te voorzien van een kapitein.

7.2.6. Flankerend beleid

Flankerend beleid gaat hier, o.a., over maatregelen om de versoepeling van de nationaliteitseis voor kapiteins te ondersteunen. De term 'flankerend beleid' werd in 2002 tweemaal genoemd in de MvT, zonder verdere normstelling, maatregelen, uitleg of details. De facto werd flankerend beleid in 2003 als maatregelen overgenomen in de RTK-Koopvaardij, met een unilaterale inspanningsverplichting voor de KVNR. Deze maatregelen worden voornamelijk door de KVNR uitgevoerd, daar waar mogelijk met behulp van andere actoren uit de maritieme sector.

De RTK-Zeegaande Waterbouw spreekt niet over flankerend beleid of maatregelen, maar er worden wel maatregelen uitgevoerd in deze.

Conclusie is dat het flankerend beleid niet als beleid wordt behandeld, omdat er geen centrale regie of beleidsplanning, -regels, -uitvoering en -evaluatie te ontdekken zijn gedurende de onderzoeksperiode.

Maritiem onderwijs

De jaarlijkse instroom bij het maritiem onderwijs in 2006 bedroeg 621 studenten en in 2023 waren dat 495 studenten, dus een substantiële vermindering van de instroom van 126 studenten ofwel ruim 20%. De jaarlijkse uitstroom maritiem onderwijs in 2006 bedroeg 748 studenten en in 2023 waren dat 380 studenten met een diploma, dat is een substantiële vermindering van de uitstroom van 368 studenten ofwel ongeveer 50%.

De conclusie is dat er naast een structureel kapiteinstekort er ook een tekort is ontstaan aan maritieme studenten, zowel bij de instroom als bij de uitstroom van het maritiem onderwijs.

Over de kwaliteit van het onderwijs voor de kapitein kan worden geconcludeerd dat de internationale minimumeisen moeten worden gehaald.

Verder kan geconcludeerd worden dat er, gedurende de onderzoeksperiode, veel initiatieven zijn ontwikkeld voor een nog verdere verbetering van de toch al hoge kwaliteit van het maritiem onderwijs. Deze initiatieven zijn bijvoorbeeld ook vastgelegd in de Wet bemanning zeeschepen en in het Maritiem Masterplan. Veelal zijn deze initiatieven gericht op samenwerking tussen de sociale partners en de onderwijsinstellingen, innovatie en het aanboren van nieuwe doelgroepen.

7.2.7. Nationaliteitseis omringende landen

De meeste ons omringende landen hebben in hun nationale wetgeving ook een nationaliteitseis verbonden aan de positie van kapitein. Soms met een versoepeling, maar er zijn ook landen met een strikte nationaliteitseis zonder versoepeling, zoals Duitsland en Frankrijk.

De conclusie is dat Nederland ruwweg een middenpositie inneemt tussen de ons omringende landen, met als bijzonderheid de unieke privaatrechtelijke afhandeling van vergunningen door de sociale partners.

7.2.8. Gelijkloonbepaling

De RTK geeft geen aanwijzing voor een gelijkloonbepaling voor Nederlandse kapiteins en buitenlandse kapiteins. Volgens (niet-bindende) jurisprudentie van het toenmalige Commissie Gelijke Behandeling was het oordeel dat een onderscheid naar woonland in de beloning in verschillende cao's weliswaar een indirect onderscheid op grond van nationaliteit is, maar dat dit indirecte onderscheid toegestaan is.

De sociale partners verenigd in de Paritaire Commissie hebben hier een grote verantwoordelijkheid en resultaatverplichting om Nederlandse kapiteins te beschermen tegen zgn. 'goedkope kapiteins'. De sociale partners verschillen van mening over de term 'goedkope' kapitein, als er een niet-EU/EER kapitein wordt bedoeld. Mogelijk ten overvloede, maar alle kapiteins op Nederlandse schepen moeten voldoen aan de dezelfde wettelijke functie-eisen van kapitein. Hierop wordt gehandhaafd.

Conclusie is dat Nederland op het gebied van gelijkloonbepaling voor kapiteins binnen de wet werkt.

7.2.9. Verdringing

Directe of indirecte verdringing van Nederlandse kapiteins door buitenlandse kapiteins is niet aantoonbaar, hetgeen niet uitsluit dat het gebeurt. Meerdere geïnterviewde experts menen dat de kans op verdringing van een Nederlandse kapitein direct of indirect aanwezig is, ook omdat een vrijstelling met verlenging voor een langere periode mogelijk een Nederlandse kapitein kan verdringen. Hier moeten de sociale partners met de RTK als juridische basis de werkgelegenheid van de Nederlandse kapitein blijven beschermen tegen niet-EU/EER-kapiteins.

Een buitenlandse kapitein is overigens geen primaire keus voor de reder, maar een gevolg van tekorten en niet-beschikbaarheid van Nederlandse kapiteins.

Concluderend kan gesteld worden dat er feitelijk geen directe verdringing is aangetoond, ook omdat een reder pas een buitenlandse kapitein mag aannemen als er daadwerkelijk geen Nederlandse kapitein beschikbaar is, dit ter beoordeling van de Paritaire Commissie.

7.3. Aanbevelingen

In deze paragraaf worden de aanbevelingen van dit ex-post evaluatieonderzoek over de periode van 2006-2023 beschreven. Dit zijn adviezen voor de korte of voor de langere termijn. De aanbevelingen zijn veelal gebaseerd op en worden voorafgegaan door de conclusies en discussies uit het onderzoek. De aanbevelingen zijn geadresseerd aan een of meerdere actienemers.

Er zijn ook aanbevelingen voor een vervolgonderzoek, dit ook op basis van de implicaties van de conclusies.

De aanbevelingen volgen zo veel mogelijk de indeling van de conclusies. Maar er zijn ook conclusies die geen aanbeveling genereren.

7.3.1. Wetgeving

De conclusie is dat de vigerende en de nieuwe wet- en regelgeving per 31/12/2023 voldoet, ook gegeven het feit dat er sprake is van een structureel tekort aan Nederlandse kapiteins. Eind 2022 is nog eens duidelijk bevestigd dat de huidige nationaliteitseis en de versoepeling ervan niet uitgebreid hoeft te worden.

De aanbeveling luidt dan ook om de wettelijke bepalingen over de nationaliteitseis en de versoepeling ervan voorlopig niet te veranderen.

Na verloop van tijd kan er dan weer een evaluatieonderzoek komen over de nationaliteitseis en de versoepeling ervan. In die tussentijd moeten alle relevante data, met name over de kapitein, worden gemonitord en per jaar gepubliceerd worden.

Daarna, kan op basis van nieuw onderzoek eventueel nieuwe wetsbepalingen worden vastgesteld.

Deze aanbeveling is geadresseerd aan de Minister van IenW.

Staatsveiligheid kapitein

Conclusie is dat de vigerende wetsbepalingen wel de mogelijkheid geven om voor de nationaliteitseis per land generieke nadere voorschriften of beperkingen te stellen, maar niet op individuele basis.

De aanbeveling is om, preventief, een soortgelijke wettelijke bepaling als die uit 1998, met uitvoeringsmaatregelen, weer terug te halen in de Nederlandse wet- en regelgeving. Dus een bepaling dat de minister individuele kapiteins kan weigeren i.v.m. staatveiligheid.

Dit met het oog op het grote aantal Russische kapiteins aan boord van Nederlandse zeeschepen en de mogelijke potentiële slechte ontwikkelingen van de verhoudingen tussen Rusland en Nederland en/of NATO en EU.

Deze aanbeveling is geadresseerd aan de Minister van IenW.

Wetskennis kapitein

Concluderend kan gesteld worden dat verwerving van kennis bij buitenlandse kapiteins over de Nederlandse maritieme wetgeving, inclusief kennis over toepassing en handhaving van deze wet- en regelgeving aan boord, mogelijk niet altijd voldoet. Op basis van beschikbare informatie kan worden gesteld dat er te weinig toezicht en handhaving is bij het verkrijgen van het verplichte Certificaat Wetgeving en openbaar gezag.

De aanbeveling luidt om te onderzoeken of het verkrijgen van dit certificaat voldoet aan alle eisen die hieraan gesteld mogen worden, zoals functie-eisen profiel, leerdoelen, kennis, inzichten en vaardigheden.

Deze aanbeveling is geadresseerd aan de controlerende instantie ILT.

7.3.2. Aantallen kapiteins

Het aantal Nederlandse kapiteins is structureel te laag om alle Nederlands gevestigde zeeschepen te kunnen voorzien van een Nederlandse kapitein.

Dit tekort wordt al decennialang opgevangen door het aanstellen van EU/EER-kapiteins en niet-EU/EER-kapiteins.

Dit, in combinatie met het teruglopen van het aantal maritieme studenten, zorgt ervoor dat het beginsel ‘Nederlandse kapiteins op Nederlandse zeeschepen’ niet haalbaar is.

Zie voor de aanbeveling para 7.3.4. hierna.

7.3.3. RTK's

De RTK's voldoen op hoofdlijnen sinds de inwerkingtreding in 2003 nog steeds, maar de tand des tijds is zichtbaar geworden.

De aanbeveling luidt dan ook om de RTK's aan te passen aan de nieuwe wet- en regelgeving, en eventueel ook aan de bijgestelde interne processen, de huidige uitvoeringspraktijk en eventuele verdere context.

Een volgende aanbeveling is om meer openheid te geven over werkwijze, aantallen vergunningen, looptijd van afgegeven vergunningen, weigeringen, klachten etc. Dit kan misschien wel heel eenvoudig via een jaarverslag dat ruim wordt gepubliceerd en gedistribueerd. Er bestaan bepaalde informatieverplichtingen voor scheepsbeheerders en voor sociale partners.

Deze aanbevelingen zijn geadresseerd aan de sociale partners, die samen als Paritaire Commissie de RTK uitvoeren en kunnen veranderen, uitbreiden of inkrimpen, dit op basis van artikel 30 Wet zeevarenden en de toekomstige Wet bemanning zeeschepen.

7.3.4. Flankerend beleid

Onder flankerend beleid kan worden verstaan beleid of maatregelen in het kader van de in- en uitstroom van de zeevaart, de in- en uitstroom van de maritieme opleidingen en de kwaliteitsverbeteringen van de maritieme opleidingen.

De conclusie luidt dat flankerend beleid hard nodig is en dat het wordt uitgevoerd door partijen in de sector. Maar, het is niet landelijk centraal vastgelegd en staat daardoor ook niet onder toezicht, en het kan niet worden gehandhaafd. Het is nu een groot geheel van programma's, losse projecten, trajecten en andere goede initiatieven, veelal geleid en uitgevoerd door de werkgevers, werknemers, de overheid en de Stichting NML, in samenwerking met andere belanghebbenden.

Een aanbeveling is om het flankerend beleid in zijn geheel centraal en nationaal aan te pakken met een centrale regierol voor een (bestuurs)orgaan binnen de overheid. Onderzocht kan worden of dit (bestuurs)orgaan misschien de Maritieme Autoriteit kan zijn.

Hiertoe moet een Plan van Aanpak worden opgesteld voor alle lopende en nieuwe programma's en projecten en een duidelijke beschrijving van de regierol. Binnen dit Plan van Aanpak moet ook ruimte zijn voor onderzoeken naar de verbetering van de positie van de kapitein en de praktische, maatschappelijke en sociale eisen die hiermee vergezeld gaan, dus inclusief de redenen waarom er steeds minder maritieme studenten aantreden.

Er wordt aanbevolen om het Plan van Aanpak duidelijk en concreet (SMART) vast te leggen, zodat de uitvoering van het Plan van Aanpak goed is te monitoren. Na verloop van tijd of jaarlijks kan er een onderzoek naar de voortgang worden uitgevoerd, maar ook naar de effectiviteit en efficiëntie van het gehele Plan van Aanpak.

De geadresseerde van deze aanbevelingen is de minister van IenW, die de maritieme samenwerking verder stimuleert.

7.4. Ten slotte

De hoofdconclusie is dat er een structureel tekort bestaat aan Nederlandse kapiteins, waardoor het varen met alleen Nederlandse kapiteins op Nederlands gevlagde schepen niet mogelijk is.

Dit tekort wordt aangevuld met EU/EER-kapiteins en met niet-EU/EER-kapiteins. Deze aanvulling is procentueel gezien redelijk stabiel gedurende de laatste vijf jaren.

De tewerkstelling van niet-EU/EER-kapiteins wordt voornamelijk geregeld door privaatrechtelijke RTK's. Er bestaat ook flankerend beleid ter ondersteuning van het verkleinen van het

kapiteinstekort. Dit flankeren beleid en de RTK's zijn toe aan aanpassingen aan deze tijd en de praktijk. Andere belangrijke conclusies zijn:

1. De wettelijke nationaliteitseis en de daarbij behorende versoepeling functioneren naar behoren en de doelen uit 2003 worden gehaald. De nationaliteitseis inclusief versoepeling is onveranderd overgenomen in de nieuwe Wet bemanning zeeschepen.
2. Flankerend beleid *c.q.* maatregelen zijn ruim aanwezig, maar het percentage Nederlandse kapiteins op Nederlandse zeeschepen stijgt de laatste jaren niet en lijkt zelfs af te nemen, terwijl de in- en uitstroom bij de maritieme opleidingen ook verminderen. Het flankerend beleid is veelal versnipperd, pragmatisch en gedecentraliseerd zonder overkoepelende centrale regie of toezicht van de overheid.
3. De RTK's voldoen op hoofdlijnen, maar zijn in de laatste 20 jaar vrijwel niet aangepast en daardoor veelal verouderd.

De belangrijkste aanbevelingen zijn:

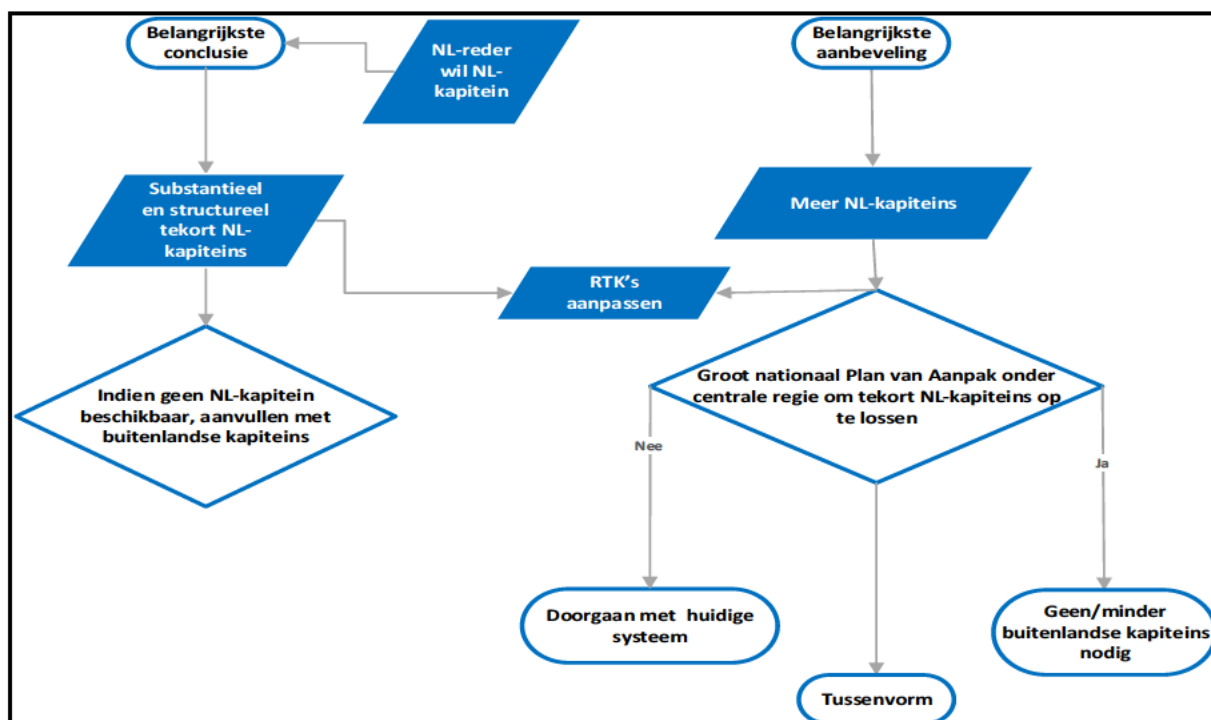
1. Niets veranderen aan de (nieuwe) wettelijke bepalingen over de nationaliteitseis en de versoepeling daarvan.
2. De RTK's herzien en aanpassen aan deze tijd en de praktijk. Dit ter beoordeling van de sociale partners, maar in samenwerking met andere relevante stakeholders.
3. De aanbeveling voor flankerend beleid biedt de volgende opties:
 - a. Maak een Plan van Aanpak waarin wordt beschreven de op te pakken centrale regierol voor de overheid, de centrale en nationale aanpak van alle lopende en nieuwe programma's en projecten, o.l.v., bijvoorbeeld, de Maritieme Autoriteit, met als doel om alle/zoveel mogelijk Nederlandse zeeschepen te voorzien van een kapitein met de Nederlandse nationaliteit en om maritieme functies en opleidingen nog aantrekkelijker en toekomstbestendiger te maken.
 - b. Voortgaan met het huidige systeem, waarbij er steeds meer buitenlandse kapiteins (EU/EER en niet-EU/EER) nodig zullen zijn om de tekorten aan Nederlandse kapiteins aan te vullen.
 - c. Een combinatie van bovenstaande opties.

De opties zoals genoemd onder aanbeveling 3 zijn strategische keuzen. Deze keuzen liggen voornamelijk bij de politiek, in samenwerking met alle relevante maritieme actoren.

Ad a. Een groot, nieuw en centraal geregistreerd Plan van Aanpak als flankerend beleid, met als doel zoveel mogelijk Nederlandse kapiteins, en dus zo min mogelijk buitenlandse kapiteins op Nederlandse zeeschepen, lijkt op korte termijn te weinig resultaat op te kunnen leveren. Ook omdat de maritieme opleidingen al gedurende jaren minder officieren voor de functie van kapitein afleveren. Het gaat dus jaren duren voordat dit een nieuwe golf kapiteins kan opleveren. Verder is er sprake van een vergrijzing van de huidige kapiteins.

Ad b. Doorgaan met het huidige flankerend beleid zal op weinig weerstand stuiten, maar dat flankerend beleid moet dan wel worden aangepast en gecentraliseerd. Met meer specifieke flankerende beleidsregels en maatregelen kan de aantrekkingskracht van de Nederlandse koopvaardij en zeegaande waterbouw mogelijk weer groeien tot grote hoogte.

Ad c. Verder is uiteraard ook elke tussenvorm denkbaar. Er kan, bijvoorbeeld, ook rekening worden gehouden met het toekomstbeeld van onbemand varende schepen, dus zonder kapitein aan boord, of het vereenvoudigen van de aanvraagprocedures voor kapiteins uit niet-EU/EER-lidstaten.



Figuur 21. Grafische weergave van conclusie 7.2.6. en aanbeveling 7.3.4.

Bijlage 1 Katern kwantitatieve/kwalitatieve data

1. Inleiding

In dit katern worden relevante data, gegevens en cijfers gerangschikt over de periode 2006-2023, met de nadruk op de periode van 2019-2023. Het gaat hier over kwantitatieve en kwalitatieve data. De analyse en evaluatie van deze cijfers, gegevens en data vinden plaats in Hoofdstuk 5 van dit Rapport.

1.1. Kwantitatieve data

De kwantitatieve data in dit katern gaan voornamelijk over het aantal Nederlandse en buitenlandse (EU/EER en niet-EU/EER) kapiteins op Nederlands gevlagde zeeschepen, het aantal Nederlandse zeeschepen, het aantal RTK-vergunningen, erkenningen van buitenlandse vaarbevoegheidsbewijzen en de in- en uitstroomstroomcijfers van het maritiem onderwijs.

Maritieme arbeidsmarkt

Bij veel stakeholders leefde al voor 2006 de wens om te kunnen beschikken over cijfers omtrent de maritieme arbeidsmarkt. In het verleden werden veel van deze cijfers opgehaald en verzameld in de Maritieme Arbeidsmarktmonitor die vaak werden gepubliceerd door de Stichting Nederland Maritiem Land (NML). Deze rapportages werden indertijd gedurende enkele jaren niet meer geactualiseerd.

In 2020 werd een hernieuwde maritieme arbeidsmarktmonitor opgezet. Deze bevat gegevens over verschillende maritieme branches en de daar werkende personen. Dit betekende dat niet alle voor dit onderzoek relevante data over de Koopvaardij en Zeegaande Waterbouw vanaf 2006 bekend of beschikbaar waren. Ook het onderlinge vergelijken van verschillende data en cijfers is daarbij niet optimaal. Maar, de data en cijfers uit de laatste vijf jaren zijn betrouwbaar en valide genoeg gebleken voor gebruik in dit evaluatieonderzoek. Zie ook de Enquête zeevarenden 2022 van de KVNR in de Arbeidsmonitor 2023. Zie verder Bijlage 6 van dit Rapport.

De verantwoording van alle data en cijfers zijn in de respectieve maritieme arbeidsmarktmonitoren terug te vinden. Met name in de Nederlandse Maritieme Cluster, Monitor 2018 en in de Maritieme- en Arbeidsmarktmonitor 2023, inclusief alle disclaimers. In Arbeidsmarktmonitor 2023 zijn ook arbeidsmarktontwikkelingen binnen de maritieme sector te vinden, evenals de overzichten van de arbeidsmarktgegevens gedurende de periode 2019-2023. Zie ook Bijlage 6 bij dit Rapport.

De data en getallen die afkomstig zijn van stakeholders zijn eerst aan de andere stakeholders ter beoordeling, verifiëring en becommentariëring voorgelegd. De bronnen van gebruikte data en getallen worden per onderwerp verantwoord.

1.2. Kwalitatieve data

De kwalitatieve data komen voornamelijk uit de interviews met experts. Het gaat dan om onderwerpen die gedurende de onderzoeksperiode niet cijfermatig of anderszins zijn bijgehouden.

De experts hebben o.a. hun mening gegeven over het flankerend beleid, buitenlandse nationaliteitsvereisten, de gelijkloombepaling en over een mogelijke verdringing van Nederlandse en EU/EER- kapiteins door derde landen kapiteins.

2. Aantallen kapiteins

2.1. Koopvaardij

Onderstaande getallen zijn voornamelijk afkomstig van het ministerie IenW o.b.v. het Vlootboek en begrotingen, en gepubliceerd in de maritieme monitoren, zoals de Nederlandse Maritieme Cluster, Monitor 2018 en de Maritieme-, Arbeidsmarkt- en Haven Monitor 2023.

In Monitor 2018 werd in een bepaalde periode alleen onderscheid gemaakt tussen Nederlandse en niet-NL-kapiteins. Zoals eerder vermeld zijn de data en cijfers soms moeilijk onderling te vergelijken omdat er door de jaren heen soms verschillende noteringen werden gebruikt, mede omdat de informatiebehoefte veranderde en groeide. Dit geldt minder voor de cijfers over periode 2019-2023, toen waren de data en cijfers meer betrouwbaar en valide omdat er elk jaar op vrijwel dezelfde manier werd gemeten.

Aantallen en % kapiteins ter Koopvaardij							
Jaartal	Nederlands		EU/EER		Niet-EU/EER		Totaal
	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal (%)
2006	934	87	70	6	72	7	1076 (100%)
2007	1102	77		321	(23%)		1423 (100%)
2008	1132	76		365	(24%)		1497 (100%)
2009	1137	72		451	(28%)		1588 (100%)
2010	1151	68		540	(32%)		1691 (100%)
2011	1155	66		596	(34%)		1751 (100%)
2012	1220	66		623	(34%)		1843 (100%)
2013	1237	66		642	(34%)		1879 (100%)
2014	1300	67		630	(33%)		1930 (100%)
2015	1354	68		630	(32%)		1984 (100%)
2016	1328	67		624	(33%)		1952 (100%)
2017	1322	68		603	(31%)		1925 (100%)
2018	Niet gepubliceerd						
2019	1139	53	195	9	818	38	2152 (100%)
2020	1179	55	186	9	784	36	2149 (100%)
2021	1120	53	195	9	818	38	2133 (100%)
2022	1140	54	191	8	803	38	2114 (100%)
2023	1339	57	135	6	864	37	2338 (100%)

Tabel 2. Werkgelegenheid naar functie van kapitein en nationaliteit a/b NL-koopvaardij schepen

De bovenstaande cijfers vanaf 2007 t/m 2017 zijn afkomstig uit Tabel 2.9 van de Nederlandse Maritieme Cluster, Monitor 2018. De verdeling naar functie en naar Nederlands/niet-Nederlands wordt daarin geschat op basis van weegfactoren die zijn berekend aan de hand van de Werkgeversenquête Zeevaart van 2014. In 2018 zijn deze getallen niet gepubliceerd. De cijfers vanaf 2019-2022 zijn afkomstig uit Tabel 151 van de Maritieme-, Arbeidsmarkt- en Haven Monitor 2023 gepubliceerd door Stichting NML.

De in deze monitor gepubliceerde cijfers over 2019-2022 bevatten ook herwerkte cijfers. Dit komt omdat de werkgelegenheids cijfers van het CBS gecorrigeerd zijn ten opzichte van de in de Maritieme Monitor 2022 gepubliceerde cijfers.⁸² Deze vernieuwde cijfers van de periode 2019-2023 zijn betrouwbaar en valide genoeg om tijdens de analyse eventuele trends te kunnen ontdekken.

⁸² Maritieme- Arbeidsmarkt- en Haven Monitor 2023, pp. 26 en 198.

2.2. Zeegaande Waterbouw

Bij de Zeegaande Waterbouw had in 2006 het overgrote merendeel van de kapiteins de Nederlandse nationaliteit. Toen waren er acht buitenlandse kapiteins werkzaam op schepen onder Nederlandse vlag. Dit was toen bijna vijf procent van het totaal aantal kapiteins op schepen onder Nederlandse vlag in de Zeegaande Waterbouw. Het ging toen alleen om EU/EER-kapiteins. Het aantal en verdeling naar nationaliteit van de kapiteins op Nederlandse zeeschepen van de Zeegaande Waterbouw zijn niet bekend, omdat die cijfers niet centraal werden en worden bijgehouden. Deze (deel)gegevens zouden waarschijnlijk alleen bekend kunnen zijn bij de individuele bedrijven die gebruikmaken van de diensten van een kapitein. En dan mogelijk ook nog niet voor de gehele onderzoeksperiode.

3. Aantallen Nederlandse zeeschepen

Als Nederlands gevlagd zeeschip wordt in dit onderzoek uitgegaan van de volgende criteria:

- > 100 GT;
- Geldig certificaat van deugdelijkheid;
- Vlaggenstaat is Nederland hetgeen blijkt uit de zeebrief;
- Schip is in de vaart.

De Nederlandse vloot bestaat uit schepen die varen onder Nederlandse vlag, en schepen die varen onder buitenlandse vlag maar met Nederlands management. Met Nederlands management wordt bedoeld de verantwoordelijkheid voor het dagelijks beheer van het schip. Dit kan verschillende vormen hebben, zoals:

- combinaties van crew-management;
- strategisch management;
- technisch/nautisch management;
- commercieel management.

Dit onderzoek kijkt voornamelijk naar data van schepen die gerechtigd zijn om de Nederlandse vlag te voeren. Reden hiervoor is dat de nationaliteitseis en versoepeling daarvan alleen betrekking hebben op schepen onder Nederlandse vlag. Dit onderzoek kijkt zijdelings naar schepen onder buitenlandse vlag maar wel onder Nederlands beheer. Deze schepen vormen een grote reserve of potentieel om ook onder Nederlandse vlag te gaan varen.

3.1. Koopvaardij

De Nederlandse koopvaardij wordt veelal verdeeld in Handelsvaart en in Zeesleepvaart. Omdat de meeste cijfers en vergelijkingen over schepen uitgaan van deze verdeling, worden die ook in dit onderzoek zo vastgelegd.

Jaar	Koopvaardij
2006	748
2007	778
2008	862
2009	910
2010	974
2011	1004
2012	1047
2013	1082
2014	1066
2015	1065

2016	1059
2017	1052
2018	1056
2019	1046
2020	1051
2021	1046
2022	1003
2023	1146

Tabel 3. Aantal koopvaardij schepen onder Nederlandse vlag, per jaar

De getallen van 2012 t/m 2022 uit Tabel 3 zijn afkomstig uit Tabel 142 van de ‘Maritieme-, Arbeidsmarkt- en Haven Monitor 2023.’ De getallen over eerdere jaren komen uit de Nederlandse Maritieme cluster Monitor 2018 gepubliceerd door de Stichting NML. Zie ook de eerdere waarschuwingen in dit Rapport over de validiteit en betrouwbaarheid van alle cijfers.

3.2. Zeegaande Waterbouw

Jaar	Zeegaande Waterbouw
2006	148
2007	139
2008	118
2009	121
2010	120
2011	156 ⁸³
2012	169
2013	168
2014	167
2015	171
2016	171
2017	176
2018	168
2019	170
2020	169
2021	166
2022	143

Tabel 4. Aantal zeeschepen van de Zeegaande Waterbouw onder Nederlandse vlag, per jaar.

De getallen van 2012-2022 uit Tabel 4 zijn afkomstig uit de ‘Maritieme-, Arbeidsmarkt- en Haven Monitor 2023.’ De getallen over eerdere jaren komen uit de Nederlandse Maritieme cluster Monitor 2018, gepubliceerd door de Stichting NML. Zie ook de eerdere waarschuwingen in dit Rapport over de validiteit en betrouwbaarheid van alle cijfers.

3.3. Overzicht Nederlandse zeeschepen

Het gaat hier over het aantal zeeschepen van de Koopvaardij en de Zeegaande Waterbouw onder Nederlandse vlag, en alle zeeschepen onder Nederlands management, maar niet onder Nederlandse vlag.

⁸³ M.i.v. 2011 is de categorie ‘werkschepen’ ondergebracht bij de Zeegaande Waterbouw in plaats van de Zee-sleepvaart. Dit betreft in totaal 29 schepen.

Jaar	Nederlandse vlag			NL-management (niet-NL-vlag)			Totaal
	Koopvaardij	Zeegaande Waterbouw	Subtotaal	Koopvaardij	Zeegaande Waterbouw	Subtotaal	
2006	748	148	896	718	39	757	1653
2007	778	139	917	794	45	839	1756
2008	862	118	980	753	52	805	1785
2009	910	121	1031	816	66	882	1913
2010	974	120	1094	892	63	955	2049
2011	1004	156	1160	878	55	933	2093
2012	1047	169	1216	885	55	940	2156
2013	1082	168	1250	901	52	953	2203
2014	1066	167	1233	922	52	974	2207
2015	1065	171	1236	944	62	1006	2242
2016	1059	171	1230	953	62	1015	2245
2017	1052	176	1228	957	63	1020	2248
2018	1056	168	1224	970	57	1027	2251
2019	1046	170	1216	1003	69	1072	2288
2020	1051	169	1220	1023	69	1092	2312
2021	1046	166	1212	1048	67	1115	2327
2022	1003	143	1146	1480	77	1557	2703
2023	1146						

Tabel 5. Aantallen NL-gevlagde schepen en schepen onder NL-management/niet-NL-vlag, per jaar

De cijfers van schepen onder Nederlands beheer en buitenlandse vlag gedurende de periode 2006-2017 zijn afkomstig uit de Nederlandse Maritieme cluster Monitor 2018.⁸⁴

De cijfers van schepen onder Nederlands beheer maar niet onder Nederlandse vlag zijn in 2022 gebaseerd op cijfers van S&P Global. Deze maakte toen gebruik van een nieuwe dataset voor de Nederlandse vloot.

De cijfers voor en na het jaar 2022 kunnen daardoor niet goed met elkaar vergeleken worden op detail niveau, maar zijn wel voldoende om een eventuele indicatieve trend te ontdekken.

4. Aantallen RTK-vergunningen

Hieronder wordt het totaal aantal RTK-vergunningen vastgelegd voor buitenlandse, niet-EU/EER-kapiteins, op Nederlands gevlagde schepen gedurende de onderzoeksperiode. Dit is voor de Koopvaardij en de Zeegaande Waterbouw samen.

Hierna worden de cijfers ook per sector gepresenteerd. RTK-vergunningen worden alleen afgegeven voor kapiteins afkomstig uit bepaalde niet-EU/EER-lidstaten, de zogenaamde ‘derde landen kapiteins’.

⁸⁴ De Nederlandse Maritieme Cluster, Monitor 2018, Tabel BO.2, p. 143

Jaar	Koopvaardij	Zeegaande Waterbouw	Totaal
2006	-	-	-
2007	-	-	-
2008	-	-	-
2009	219	5	224
2010	318	11	329
2011	391	26	417
2012	464	15	479
2013	518	10	528
2014	535	9	544
2015	578	3	581
2016	585	6	591
2017	551	4	555
2018	569	1	570
2019	594	3	597
2020	609	6	615
2021	639	8	647
2022	659	4	636
2023	663	3	666

Tabel 6. Aantallen RTK-vergunningen voor niet-EU/EER-kapiteins op Nederlandse zeeschepen.

De cijfers van Tabel 6 zijn afkomstig van de KVNVR voor de koopvaardij respectievelijk van de Vereniging van Waterbouwers voor de zeegaande waterbouw.

De cijfers uit Tabel 6 worden hierna ook per sector weergegeven en verantwoord.

4.1. Koopvaardij

Hierna staat de verdeling van de RTK-vergunningen voor kapiteins op zeeschepen van de koopvaardij, naar nationaliteit en totaal. Alleen bepaalde niet-EU/EER-kapiteins vragen een RTK-vergunning aan; Nederlandse en EU/EER-kapiteins zijn van rechtswege bevoegd om te varen als kapitein op een Nederlands gevlagd schip, indien aan alle andere wettelijke voorwaarden is voldaan. De peildatum voor 2024 is 1 januari, dus dat is tevens de afsluiting van de onderzoeksperiode die loopt tot en met 31 december 2023.

De getallen uit Tabel 7 zijn afkomstig van de KVNVR, gebaseerd op enquêtes onder haar leden. Alleen de meest voorkomende nationaliteiten worden weer gegeven.

	Totaal	Filipijnen	Rusland	Oekraïne	Indonesië	VK	Overig
2006							
2007							
2008							
2009	219						
2010	318						
2011	391						
2012	464						
2013	518						

2014	535	60 (11%)	305 (57%)	144 (27%)	3 (1%)	-	23 (4%)
2015	578						
2016	585						
2017	551						
2018	569						
2019	594	38 (6%)	331 (56%)	180 (30%)	18 (3%)	-	27 (4%)
2020	609						
2021	639						
2022	659						
2023	663						
2024	679	56 (8%)	372 (55%)	192 (28%)	10 (1%)	22 (3%)	27 (4%)

Tabel 7. Aantallen RTK-vergunningen Koopvaardij, inclusief nationaliteit.

Op 31 december 2023 gold:

- 71 bedrijven hadden 679 vergunningen lopen.
- 8 bedrijven (11%) vertegenwoordigen 60% van de lopende vergunningen (408).
- 54 bedrijven hebben elk minder dan 10 vergunningen lopen en 156 in totaal. Dit is 76% van de bedrijven en 23% van de lopende vergunningen.
- Het aantal lopende RTK-vergunningen is ten opzichte van 2014 met ca 25% toegenomen (van 535 naar 679).
- De geldigheidsduur van vergunningen is redelijk gespreid, met 47% van de vergunningen met een looptijd van minder dan twee jaar.
- De meeste vergunningen worden verstrekt aan Russische kapiteins. Op 31 december 2023 waren dit 372 vergunningen (55%), gevolgd door Oekraïne met 192 vergunningen (28%).

4.2. Zeegaande Waterbouw

Hierna staat de verdeling van de RTK-ontheffingen voor kapiteins op zeeschepen van de Zeegaande Waterbouw. Tabel 8 geeft een overzicht van alle aanvragen voor de nationaliteitsontheffing in de periode 2006-2023 bij de sector Zeegaande Waterbouw. Deze zijn onderverdeeld in nieuwe aanvragen en in verlengingen van aanvragen. Het blijkt dat er in al die jaren geen enkele aanvraag is afgewezen. Het secretariaat van de deelnemende partijen houdt de administratie bij, ook van getoonde cijfers.

	Totaal	Nieuw	Verlenging	Goedgekeurd	Afgekeurd
2006	-	-	-	-	-
2007	-	-	-	-	-
2008	-	-	-	-	-
2009	5	5	0	5	0
2010	11	11	0	11	0
2011	26	26	0	26	0
2012	15	14	1	15	0
2013	10	7	3	10	0
2014	9	9	0	9	0
2015	3	2	1	3	0
2016	6	3	3	6	0
2017	4	4	1	4	0
2018	1	1	0	1	0
2019	3	2	1	3	0

2020	6	0	5	6	0
2021	8	3	5	8	0
2022	4	2	2	4	0
2023	3	2	1	3	0
Totaal	114	91	23	114	0

Tabel 8. Aanvragen voor ontheffing nationaliteitseis in de Zeegaande Waterbouw

4.3. Aantal erkenningen vaarbevoegheidsbewijs

Regelgeving vereist dat een buitenlandse kapitein aan boord van een schip dat vaart onder Nederlandse vlag in het bezit is van een Nederlands erkenning van zijn nationale vaarbevoegheidsbewijs. (*Certificate of Competency*). Nederland erkent vaarbevoegheidsbewijzen van landen waarmee het een overeenkomst heeft in deze.

De uitgifte van erkenningen van vaarbevoegheidsbewijzen is sinds 2010 ondergebracht bij Kiwa Register, daarvoor werden de erkenningen verstrekt door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

Het huidige systeem van Kiwa Register dateert uit 2012, data uit eerdere jaren zijn niet meer te gebruiken.

Jaar	Aantal
2006	-
2007	-
2008	-
2009	-
2010	-
2011	-
2012	264
2013	473
2014	455
2015	507
2016	554
2017	439
2018	404
2019	446
2020	438
2021	513
2022	443
2023	500

Tabel 9. Aantal erkenningen van buitenlandse vaarbevoegheidsbewijzen voor de functie van kapitein op een NL-schip, per jaar.

Tabel 9 geeft de aantallen weer van de erkenningen van buitenlandse vaarbevoegheidsbewijzen voor de kapitein. Deze getallen zijn afkomstig van Kiwa Register B.V. (Kiwa).

Er wordt verder geen splitsing gemaakt tussen Koopvaardij/Zee gaande Waterbouw, omdat die niet als zodanig worden geregistreerd door Kiwa.

Dit alles impliceert dat de data en getallen vanaf 2012 betrouwbaar en valide genoeg zijn voor dit evaluatieonderzoek.

Land/Meetperiode	2012-2015	2016-2020	2021-2024	Totaal
Rusland	512	711	458	1681
Oekraïne	261	419	303	983
Filipijnen	153	104	119	376
Kroatië	91	102	137	330
Polen	93	72	113	278
Letland	82	83	66	231
Duitsland	50	90	65	205
Verenigd Koninkrijk	72	84	43	199
Litouwen	38	69	85	192
België	56	77	44	177
Roemenië	36	51	66	153
Denemarken	23	56	49	128
Estland	32	52	38	122
Indonesië	11	59	52	122
Noorwegen	33	43	21	97
Spanje	26	24	24	74
Zweden	19	24	17	60
Bulgarije	8	18	30	56
Finland	17	28	10	55
China	14	20	9	43
Frankrijk	4	19	18	41
Australië	34	3		37
Nieuw-Zeeland	7	14	3	24
Ierland	5	10	7	22
India	2	9	10	21
Griekenland	4	8	6	18
Italië	1	2	14	17
Canada	4	5	4	13
IJsland		8	4	12
Slovenië	3	2	6	11
Totaal	1691	2266	1821	5778

Tabel 10. Aantal erkenningen vaarbevoegheidsbewijzen van buitenlandse kapiteins naar nationaliteit, per jaar.

De getallen in Tabel 10 zijn afkomstig van het Kiwa en geeft het aantal erkenningen weer van vaarbevoegheidsbewijzen voor niet-Nederlandse kapiteins. Dit om een inzicht te kunnen krijgen waar deze buitenlandse kapiteins vandaan komen en of dat problemen zou kunnen oproepen i.v.m. eventuele geopolitieke of andere negatieve ontwikkelingen. De tabel is niet helemaal volledig, omdat 24 landen met weinig erkenningen (minder dan 5 per meetperiode) niet zijn meegeteld door de onderzoekers, dit zijn in totaal 58 erkenningen. De tabel zou anders mogelijk te groot en onleesbaar worden. De tabel indiceert dat in de periode van 2012 t/m 2024 de meeste erkenningen voor buitenlandse kapiteins op de Nederlandse vloot afkomstig zijn uit Rusland (1681) en uit Oekraïne (983). In 2023 waren er totaal 500 erkenningen van vaarbevoegheidsbewijzen uitgegeven voor buitenlandse kapiteins, dit is zonder correctie van verlengingen, duur van de ontheffing voor de nationaliteitseis etc. Dit wil niet zeggen dat al deze buitenlandse kapiteins tegelijkertijd op Nederlandse schepen varen. Maar een indicatie van de verdeling van de buitenlandse kapitein is het wel.

5. Flankerend beleid

De Memorie van Toelichting bij de Wijziging van de Zeevaartbemanningswet (Versoepeling nationaliteitseis kapitein op Nederlandse schepen) stelt in 2002 dat de regering belang hecht aan het behoud van werkgelegenheid in de zeescheepvaartsector alsmede aan het behoud van de maritieme infrastructuur.

Daarom wordt er flankerend beleid gevoerd in de vorm van afspraken tussen overheid en de brancheorganisaties in de zeescheepvaartsector. Deze afspraken zijn vastgelegd in het ‘Raamconvenant maritieme arbeidsmarkt en nautisch onderwijs’.⁸⁵ De afspraken in dit raamconvenant hebben enerzijds betrekking op het bevorderen van werkgelegenheid voor (Nederlandse) officieren en kapiteins en anderzijds op een herstructurering en revitalisering van het Nederlandse maritiem onderwijs.⁸⁶

De huidige status van het Convenant maritieme arbeidsmarkt en nautisch onderwijs is niet erg duidelijk. Verder stelt de MvT dat het flankerend beleid moest worden geëvalueerd; dit is gebeurd in 2006.⁸⁷

Het flankerend beleid wordt niet verder benoemd en uitgewerkt in wettelijke bepalingen o.i.d. In 2003 is artikel 30 Zeevaartbemanningswet uitgebreid met een zevental leden, waaronder de bepaling dat de sector Koopvaardij en de sector Zeegaande Waterbouw voor hun respectieve sectoren een privaatrechtelijke regeling moesten vaststellen ter regulering van de ontheffingen van de nationaliteitseis voor buitenlandse kapiteins. Die regelingen werden de RTK's.

De RTK-Koopvaardij verwijst naar het Convenant en benoemt en beschrijft uitgebreid de inspanningsverplichtingen van de KVNVR. Dit wordt geen flankerend beleid genoemd maar ‘maatregelen’. Het gaat over een scala van maatregelen en activiteiten om de instroom van kapiteins en officieren te vergroten en de uitstroom te verkleinen. Dit kan ook door de instroom van het maritiem onderwijs te vergroten respectievelijk tot het beperken van de uitstroom van maritieme studenten.

Deze maatregelen worden voornamelijk uitgevoerd door de KVNVR, veelal in samenwerking met andere belanghebbenden.

De RTK-Zeegaande Waterbouw benoemt geen maatregelen in het kader van flankerend beleid, maar verricht dit wel, volgens eigen zeggen.

Het flankerend beleid dat wordt onderzocht in dit evaluatieonderzoek bestaat voornamelijk uit:

- In- en uitstroom maritieme sector;
- In- en uitstroom maritieme opleidingen;
- Kwaliteitsverbeteringen van de maritieme opleidingen.

Het doel van het flankerend beleid is ten eerste het behoud en stimuleren van de werkgelegenheid in de zeevaartsector en ten tweede het verbeteren van het maritiem onderwijs.

Het is onduidelijk wie het beleid maakt over de in- en uitstroom van kapiteins, en wie het uitvoert. Ook is onduidelijk wie hier de regie voert of toezicht houdt. Na de evaluatie in 2006 zijn de doelen van het flankerend beleid niet meer bijgesteld, gemonitord of geëvalueerd.

⁸⁵ Kamerstukken II, 2004/05, 29800-XII-50, Bijlage I en II.

⁸⁶ Kamerstukken II, 2001/02, nr. 3, §1 en §10.

⁸⁷ Velden J. van, Aa, R. van der, Evaluatie versoepeling nationaliteitseis kapitein op Nederlandse zeeschepen, Rotterdam: ECORYS, 30 november 2006.

Flankerend beleid gaat over beperken van de uitstroom en bevorderen van de instroom van Nederlandse kapiteins en officieren, maar ook over de in- en uitstroom bij de maritieme opleidingen, omdat daar de instroom van potentiële kapiteins plaats vindt. Ook her- en zijinstromers komen veelal via het maritiem onderwijs weer op varende plaatsingen terecht.

Er kan worden gezegd dat de werkgelegenheid voor de Nederlandse kapiteins in de Nederlandse zeescheepvaartsector behouden is gebleven en dat het Nederlandse zeevaartonderwijs, mede dankzij de goede contacten met de sociale partners van goede kwaliteit en levensvatbaar is, aldus een geïnterviewde expert.

Stimuleren van de instroom en beperken van de uitstroom van kapiteins en officieren gebeurt wel, maar is moeilijk te meten en te evalueren omdat niet alle maatregelen werden bijgehouden en gemonitord gedurende de hele onderzoeksperiode.

5.1. Convenant

In het Convenant uit 2001 werd flankerend beleid vastgelegd. Het Convenant was primair bedoeld om een structurele inspanning van scheepsbeheerders en andere partners in de zeevaartsector te bewerkstelligen om arbeidsplaatsen voor Nederlandse officieren te behouden en verdringingseffecten door de komst van buitenlandse officieren tegen te gaan.

Het Convenant was secundair gericht op het behoud van een zodanige ‘kritische massa’ aan Nederlandse gekwalificeerde zeevarenden, dat de maritieme kennis, kunde en infrastructuur in Nederland duurzaam zou worden gewaarborgd.

Toentertijd heeft de Stichting Nederland Maritiem Land (NML) in samenwerking met de maritieme brancheorganisaties besloten tot een gemeenschappelijke uniforme aanpak van toekomstige arbeidsmarktstudies.

Eén en ander heeft geresulteerd in de opzet van een Arbeidsmarktmonitor in 2003, waarin de informatievoorziening over de werkgelegenheid in het maritieme cluster, inclusief de Koopvaardij en de Zeegaande Waterbouw werd beschreven.

Het Convenant gebruikte deze Arbeidsmarktmonitor als bron bij haar rapportages, waarbij het Rapport van 2003 het karakter had van een nulmeting.

In het Convenant is overeengekomen om de resultaten van de neergelegde afspraken jaarlijks te monitoren. Het betreft de sectoren koopvaardij, waterbouw en zeevisserij.

In het Convenant zijn meerdere te meten variabelen genoemd voor de monitoring van de werkgelegenheidsontwikkeling, zoals:

1. het aantal Nederlandse officieren.
2. het aantal EU-officieren.
3. het aantal officieren uit EER en toekomstig toetredende landen.
4. het aantal buitenlandse officieren.
5. Daarnaast werd jaarlijks opgegeven hoeveel Nederlandse ex-officieren aansluitend op hun varende carrière een betrekking hebben aanvaard in de walorganisatie van het zeescheepvaartbedrijf waar zij een varende functie vervulden.

De aantallen kapiteins afkomstig uit NL, EU/EER en derde landen werden niet separaat gemonitord.

Voor de uitvoering op het gebied van de arbeidsmarkt en het maritiem onderwijs wordt kortheidshalve ook verwezen naar, paragraaf 3.1.6 *Human Capital Programma* van het Maritiem Masterplan.

Het Convenant was in 2001 een krachtig begin van allerlei samenwerkingen en initiatieven gericht op de Nederlandse maritieme arbeidsmarkt, inclusief beleid om deze nog interessanter te maken voor jonge officieren die uiteindelijk de functie van kapitein op een Nederlands zeeschip gaan bekleden. Ook het verzamelen van allerlei informatie voor de arbeidsmarkt kwam aan bod.

De daadwerkelijke uitvoering duurde maar enkele jaren. Het is onduidelijk wat er geworden is van het Convenant.

5.2. Kwantiteit maritiem onderwijs kapitein

Getallen instroom maritiem onderwijs

Onderstaande instroomcijfers bij het maritiem onderwijs zijn afkomstig van de KVNR. Alle instellingen voor maritiem onderwijs geven direct hun instroomcijfers door aan de KNVR. Deze cijfers zijn ter verificatie aangeboden aan andere stakeholders.

Peiljaar	Schooljaar	hbo	mbo 4	mbo 3	mbo 2	Totaal
2006	2006-2007	226	296	60	39	621
2007	2007-2008	194	317	28	53	592
2008	2008-2009	227	311	18	37	593
2009	2009-2010	285	328	18	42	673
2010	2010-2011	247	382	63	68	760
2011	2011-2012	295	401	59	106	861
2012	2012-2013	368	386	85	59	898
2013	2013-2014	342	464	100	82	988
2014	2014-2015	368	511	136	88	1103
2015	2015-2016	343	504	114	92	1053
2016	2016-2017	331	400	129	103	963
2017	2017-2018	284	317	78	46	725
2018	2018-2019	229	352	67	27	675
2019	2019-2020	231	303	44	53	631
2020	2020-2021	232	294	27	30	583
2021	2021-2022	224	268	14	26	532
2022	2022-2023	170	251	16	32	469
2023	2023-2024	185	265	21	24	495

Tabel 11. Instroomcijfers voor het maritiem onderwijs op hbo- en meerdere mbo-niveaus

Peiljaar	Schooljaar	hbo	mbo	Totaal
2006	2006-2007	226	395	621
2007	2007-2008	194	398	592
2008	2008-2009	227	366	593
2009	2009-2010	285	388	673
2010	2010-2011	247	513	760
2011	2011-2012	295	566	861
2012	2012-2013	368	735	898
2013	2013-2014	342	646	988
2014	2014-2015	368	735	1103
2015	2015-2016	343	710	1053
2016	2016-2017	331	632	963
2017	2017-2018	284	441	725
2018	2018-2019	229	446	675
2019	2019-2020	231	400	631
2020	2020-2021	232	351	583

2021	2021-2022	224	308	532
2022	2022-2023	170	299	469
2023	2023-2024	185	310	495

Tabel 12. Instroomcijfers naar opleidingsniveaus hbo/mbo

De getallen uit Tabel 11 en Tabel 12 gaan over de instroom van personen voor het maritiem onderwijs dat toegang geeft voor de functie van kapitein. Dit uiteraard pas nadat er is gekozen voor de functie van stuurman en aan de wettelijk verplichte vaartijd als stuurman is voldaan. Gedurende het langdurige proces van instroom in het maritiem onderwijs tot de functie van kapitein op een zeeschip kunnen personen ook kiezen om hun loopbaan te continueren in de machinekamer als werktuigkundige (WTK), of om te stoppen met varen, dan wel aan te monteren op niet-Nederlands gevlagde schepen.

De peildatum is elk jaar op 1 oktober. Deze getallen zijn betrouwbaar en valide als het gaat om de instroom in het maritiem onderwijs op hbo- en mbo-niveau. De validiteit van deze cijfers staat onder druk van het feit dat er niet op mono-stuurman, mono-WTK of mono-MAROF wordt gemeten. Maar er is geen reden om aan te nemen dat dit significant varieert per jaar.

Getallen uitstroom maritiem onderwijs

Onderstaande uitstroomcijfers van het maritiem onderwijs zijn afkomstig van de KVNR. Alle instellingen voor maritiem onderwijs geven hun uitstroomcijfers rechtstreeks en jaarlijks door aan de KVNR. Andere stakeholders hebben deze cijfers kunnen verifiëren. Het gaat hier over de uitstroom van personen in het bezit van een diploma. Deze getallen zijn betrouwbaar en valide als het gaat om de uitstroom in het maritiem onderwijs op hbo- en mbo-niveau. De validiteit van deze cijfers staat onder druk van het feit dat er niet op mono-stuurman, mono-WTK of mono-MAROF wordt gemeten. Maar omdat men de bezetting van het vierde schooljaar (hbo en mbo4) en derde jaar (mbo3) meet, kan men veilig stellen dat 95% van deze populatie aan het einde van het schooljaar of in de maanden daarop ook met een diploma van school komt dat kan leiden tot de functie van kapitein.

Er zijn ook personen die het maritiem onderwijs verlaten zonder diploma, om allerlei redenen. Die redenen worden hier niet verder onderzocht omdat personen met een diploma voor de functie van kapitein hier het onderwerp vormen.

Peiljaar	Schooljaar	hbo	mbo 4	mbo 3	mbo 2	Totaal
2006	2006-2007	130	192	195	169	686
2007	2007-2008	140	179	141	56	516
2008	2008-2009	127	161	68	68	424
2009	2009-2010	114	164	86	52	416
2010	2010-2011	122	207	79	97	505
2011	2011-2012	134	178	73	108	493
2012	2012-2013	107	175	61	120	463
2013	2013-2014	141	128	73	60	402
2014	2014-2015	105	200	86	127	518
2015	2015-2016	134	187	62	86	469
2016	2016-2017	143	212	96	78	529
2017	2017-2018	168	256	85	104	613
2018	2018-2019	212	141	63	43	459
2019	2019-2020	203	269	84	83	639
2020	2020-2021	185	253	73	49	560

2021	2021-2022	177	188	40	99	504
2022	2022-2023	146	169	39	42	396
2023	2023-2024	102	179	49	50	380

Tabel 13. Jaarlijkse uitstroom van diploma's voor potentiële kapiteins

Tabel 13 geeft het overzicht van de uitstroomcijfers voor de maritieme opleidingen. Het gaat hier over de regulier behaalde diploma's per jaar en over de cursorisch behaalde diploma's per jaar.

Deze uitstroomcijfers zijn betrouwbaar omdat er onderscheid gemaakt wordt naar Maritiem, Nautisch en Technisch, waarbij de laatste niet is meegeteld voor de functie van kapitein. Personen kunnen stoppen met varen op Nederlandse zeeschepen vanwege allerlei redenen, zoals gaan varen bij buitenlandse rederijen, of bij Nederlandse rederijen met schepen onder buitenlandse vlag, etc. Deze cijfers zijn daarom wel betrouwbaar om de trends te bekijken, ook omdat deze uitstroom al vele jaren wordt gemonitord en de getallen afkomstig zijn van telkens dezelfde directe bron, te weten de maritieme onderwijsinstellingen.

Peiljaar	Schooljaar	hbo		mbo 4		mbo 3		mbo 2		Totaal	
		In	Uit	In	Uit	In	Uit	In	Uit	In	Uit
2006	2006-2007	226	130	296	192	60	195	39	169	621	686
2007	2007-2008	194	140	317	179	28	141	53	56	592	516
2008	2008-2009	227	127	311	161	18	68	37	68	593	424
2009	2009-2010	285	114	328	164	18	86	42	52	673	416
2010	2010-2011	247	122	382	207	63	79	68	97	760	505
2011	2011-2012	295	134	401	178	59	73	106	108	861	493
2012	2012-2013	368	107	386	175	85	61	59	120	898	463
2013	2013-2014	342	141	464	128	100	73	82	60	988	402
2014	2014-2015	368	105	511	200	136	86	88	127	1103	518
2015	2015-2016	343	134	504	187	114	62	92	86	1053	469
2016	2016-2017	331	143	400	212	129	96	103	78	963	529
2017	2017-2018	284	168	317	256	78	85	46	104	725	613
2018	2018-2019	229	212	352	141	67	63	27	43	675	459
2019	2019-2020	231	203	303	269	44	84	53	83	631	639
2020	2020-2021	232	185	294	253	27	73	30	49	583	560
2021	2021-2022	224	177	268	188	14	40	26	99	532	504
2022	2022-2023	170	146	251	169	16	39	32	42	469	396
2023	2023-2024	185	102	265	175	21	49	24	50	495	380

Tabel 14. In- en uitstroom bij maritiem onderwijs voor potentiële kapiteins

Tabel 14 is een overzicht van het aantal personen dat instroomt per jaar en het aantal personen dat uitstroomt met een diploma, per jaar.

Beide categorieën zijn de potentiële kapiteins.

De verschillen tussen in- en uitstroom binnen het maritiem onderwijs kunnen echter veel oorzaken hebben.

5.3. Kwaliteit maritiem onderwijs kapitein

Naast de activiteiten in 2003, gericht op de bevordering van de instroom van de maritiem opleiding tot uiteindelijk kapitein, werden voor 2003 binnen de context van het Convenant ook al inspanningen verricht om de kwaliteit van het maritiem onderwijs te verbeteren, dus impliciet ook de opleidingen voor de uiteindelijke functie van kapitein.

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) erkent de maritieme trainingen en houdt toezicht/handhaving op deze trainingen. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)/Inspectie van het Onderwijs is verantwoordelijk voor het reguliere zeevaartonderwijs.

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) beoordeelt aanvragen voor de erkenning van officiële maritieme trainingen. De ILT beoordeelt de kwaliteit van de training en van het opleidingsinstituut. De eisen voor het kwaliteitsmanagement zoals vastgelegd in de Richtlijn (EU) 2022/993 (Europese Richtlijn voor het minimumopleidingsniveau van zeevarenden) worden ook bekeken door de ILT.

Een officiële erkenning van een maritieme training geldt zolang het onderwijsinstituut voldoet aan alle voorwaarden, zoals een gecertificeerd kwaliteitssysteem. Het erkennen en monitoren van de maritieme trainingen focust zich met name op of alle competenties en KUP (*Knowledge, understanding and proficiency*) in de trainingen zitten verwerkt.

De frequentie van het daadwerkelijk toezicht en handhaving door ILT van maritieme trainingen is niet bekend, maar omdat de grotere opleidingsinstituten meerdere maritieme trainingen aanbieden bestaat er (bijna) jaarlijks contact, volgens ILT. Resultaten van het toezicht op en handhaving van maritieme trainingen door ILT zijn niet bekend, ondanks navraag ernaar.

Cursus Scheepsmanagement

De meest relevante cursus, na de maritieme basisopleiding, voordat een Nederlandse stuurman of MAROF kapitein wordt is de Cursus Scheepsmanagement, gebaseerd op het STCW (*Ship Management, Navigation, STCW reg. II/2, Section A-II/2, Table A-II/2*). Dit ter verkrijging van het verplichte certificaat Scheepsmanagement-N. Deze cursus wordt in Nederland door meerdere maritieme opleidingsinstituten aangeboden. Toezicht en handhaving voor deze cursus ligt bij de ILT.

Wetgeving en Openbaar Gezag

Als de scheepsbeheerder een aanvraag indient voor een buitenlandse kapitein om te varen op een Nederlands zeeschip, dan moet die kapitein als aanvullende eis het Nederlandse certificaat ‘Wetgeving en openbaar gezag’ overleggen. Voor de afgifte van dit certificaat heeft de buitenlandse kapitein met goed gevolg een erkende training afgerond. Zie Regeling zeevarenden, Bijlage F, onderdeel A. Dit geldt ook voor de EU/EER-kapitein.

De EU/EER-kapitein en de niet-EU/EER-kapitein moeten dus kennis hebben van de Nederlandse maritieme wetgeving. Dit om al hun publiekrechtelijke taken en bevoegdheden met succes uit te kunnen voeren. Dat was al een zorg bij de invoering van de nationaliteitseis voor de buitenlandse kapitein in 1930, maar zeker in 2003 bij de invoering van de versoepeling van de nationaliteitseis voor de kapitein op een Nederlands zeeschip. Men was bang dat een buitenlandse kapitein niet genoeg kennis van de Nederlandse maritieme wetgeving had om deze te kunnen toepassen en handhaven. Toentertijd, inmiddels 20 jaar geleden, is deze cursus ook inhoudelijk uitgebreid. Zie ook para 2.4.3. van dit Rapport.

Maritiem Masterplan

De Nederlandse sectoren Water en Maritiem, hebben de ambitie om met *learning communities* innovaties sneller naar de praktijk, de klas en de werknemers te brengen. In *learning communities* werken het bedrijfsleven, de kennis- en de onderzoeksinstellingen nauw samen en worden sociale en technologische innovaties in balans gebracht.

Binnen het Maritiem Masterplan⁸⁸ is de *learning community* ‘Maritiem Masterplan’ opgezet. Deze zorgt ervoor dat het maritiem onderwijs- en bijscholingslandschap sneller en beter aansluit op de innovaties die gerealiseerd worden in het Masterplan. Hierdoor wordt ook de arbeidsproductiviteit van bestaande en toekomstige werknemers verhoogd. Het voordeel van deze aanpak is dat er al veel ervaring is met het opzetten en coördineren van *learning communities* waarin alle onderwijsniveaus vertegenwoordigd zijn en waarop het Maritiem Masterplan kan voortborduren.

Plannen op het gebied van maritiem onderwijs die in het Maritieme Masterplan te vinden zijn voor de periode 2024-2033:

- Betere aansluiting onderwijsinstellingen op innovaties;
- Digitalisering en vernieuwing onderwijs- en bijscholingslandschap;
- *Train the trainers* programma;
- Trainee-programma;
- Coördinatie en disseminatie.

Thema	Activiteiten
Onderzoek	Onderzoeken Onderzoeken
Onderwijs en kennisdisseminatie	Ontwikkeling Opzetten Coördineren Begeleiden Aansluiten
Aansluiting lopende initiatieven	Aanhaken Gebruikmaken van bestaande opleidingsschepen

Tabel 15. Activiteiten Human Capital Programma van het Maritiem Masterplan.

Aantrekkelijkheid en toekomstbestendigheid maritiem onderwijs

Los van de nieuwe Wet bemanning zeeschepen met veel aandacht voor het vernieuwen van het maritiem onderwijs,⁸⁹ loopt er een traject waarin stakeholders binnen de maritieme sector en de maritieme onderwijsinstellingen samenwerken om het aandeel van Nederlandse kapiteins en officieren aan boord van Nederlands gevlagde schepen te verhogen.

Daarnaast heeft de regering in de Sectoragenda Maritieme Maakindustrie expliciet als doelstelling opgenomen om nieuwe doelgroepen aan te spreken om het arbeidspotentieel te verhogen in de maritieme sector. Dit geschiedt onder meer in de vorm van activiteiten zoals publiekscampagnes om de bekendheid van de maritieme sector te vergroten.

In dit kader wordt ook gekeken naar maatregelen om de instroom in maritieme beroepsopleidingen te verhogen. Zo wordt in het kader van het Breed overleg Maritiem onderwijs (BoMo) een nieuwe campagne ‘Maritieme studies NL’ gestart.⁹⁰

Naast de eerdergenoemde maatregelen (zie para 5.7.2. van dit Rapport en ook de RTK’s) is het meest recente project ‘ga toch varen’. Hierbij mogen jonge mensen die een maritieme opleiding overwegen kort meevaren op een zeeschip. Dit om te proeven aan hun toekomstige praktijk.

⁸⁸ www.maritiemmasterplan.nl.

⁸⁹ Kamerstuk II, 2023/24, 36440 nr. 3, para 2.2. Nautisch onderwijs.

⁹⁰ Kamerstukken I, 2023/24, nr. 36440 C, Nota naar aanleiding van het verslag, 11 juli 2024.

6. Nationaliteitseis omringende landen

Om de Nederlandse situatie te kunnen vergelijken met die van omringende landen zijn deze omringende landen indicatief en globaal onderzocht op nationaliteitsvoorwaarden in hun nationale wetgeving. Met name de nationaliteitseis voor de kapitein inclusief eventuele uitzonderingen daarop wordt onderzocht. De bronnen voor deze data worden per land vermeld.⁹¹ Bepaalde gegevens uit dit evaluatieonderzoek zijn vergeleken met de gegevens uit een soortgelijk lopend onderzoek van werknemersorganisatie Nautilus International.

6.1. EMSA (EU)

De *European Maritime Security Safety Agent* (EMSA) geeft wel enkele data over zeevarenden, maar niet over de kapitein in het bijzonder (Zie <https://emsa.europa.eu/eumaritimeprofile/section-5-seafarers.html>). EMSA combineert de aantallen kapiteins met die van officieren. Verder bevestigt EMSA enkele algemene regels, zoals het feit dat een persoon die kapitein wil worden aan boord van een zeeschip uit een EU-lidstaat:

- In het bezit moet zijn van een geldig vaarbevoegdheidsbewijs;
- Moet voldoen aan de:
 - minimumleeftijd;
 - medische geschiktheid;
 - diensttijd op zee;
 - bekwaamheidsnormen uit het STCW-verdrag.

Een buitenlandse kapitein met een vaarbevoegdheidsbewijs afgegeven door een EU/EER-lidstaat of door een niet-EU/EER-lidstaat moet ook houder zijn van een aantekening waaruit de erkenning blijkt van het genoemde certificaat. Reders afkomstig uit EU-lidstaten kunnen kiezen uit kapiteins en officieren die over de verplichte certificaten beschikken. Veel van deze kapiteins en officieren zijn in het bezit van vaarbevoegdheidsbewijzen die zijn afgegeven door niet-EU-landen maar wel erkend of bekrachtigd door de EU-lidstaten.

6.2. België

Art. 2.2.1.8 Belgisch Scheepvaartwetboek heet ‘Nationaliteit van de gezagvoerder’ en stelt dat het bevel over een geregistreerd Belgisch zeeschip alleen mag worden opgedragen aan een persoon met de nationaliteit van een lidstaat van de Europese Economische Ruimte (EER). Ter informatie, bij de EER-lidstaten horen alle EU-landen plus Liechtenstein, Noorwegen en IJsland. De Koning wijst een maritiem overheidsorgaan aan die personen van deze nationaliteitsverplichting kan ontslaan en die verder bepaalt wat de voorwaarden zijn die ter zake moeten worden vervuld. Artikel 2.2.1.8 Belgisch Scheepvaartwetboek is verder uitgewerkt in artikel 45 Belgisch Koninklijk Besluit dat handelt over scheepsregistratie,⁹² dat luidt:

Art. 45. Belgisch Koninklijk Besluit

§ 1. De Directeur-generaal ontslaat van de nationaliteitsverplichting bedoeld in artikel 2.2.1.8 van het Belgisch Scheepvaartwetboek in het geval een persoon met de nationaliteit van een lidstaat van de Europese Economische Ruimte wenst in te gaan op een feitelijk aanbod tot tewerkstelling om aan boord van een in België geregistreerd zeeschip het bevel te voeren.

§ 2. Tevens kan de Directeur-generaal indien de behoeften van de handel of de scheepvaart het wettigen, afwijken van de bepaling van artikel 2.2.1.8 van het

⁹¹ Kamerstukken II, 2023/24, Plenair Verslag, Termijn antwoord, 18 april 2024.

⁹² Koninklijk besluit inzake registratie van zeeschepen, numac 2020031121, 21 augustus 2020.

Belgisch Scheepvaartwetboek als er geen geschikte gezagvoerder met de nationaliteit van een lidstaat van de Europese Economische Ruimte beschikbaar is voor dat zeeschip.

Dit wordt verder uitgewerkt en -gelegd in de BMI Circulaire 2021/01.⁹³ Het beginsel is dat alleen een kapitein uit een EER-lidstaat mag varen op een Belgisch zeeschip. Bij gebleken behoefte mag ook een kapitein afkomstig uit een niet-EER-lidstaat varen op een Belgisch schip. Dit wordt beslist door een publiekrechtelijke autoriteit, de Directeur-Generaal.

6.3. Duitsland

Op schepen onder Duitse vlag mogen alleen kapiteins varen afkomstig uit EU/EER-lidstaten.⁹⁴ Schepen groter dan 8.000 GT moeten ook een scheepsofficier hebben met een van genoemde nationaliteiten. Uitzonderingen hierop zijn niet gevonden.

6.4. Denemarken

Aan boord van Deense schepen mogen alleen kapiteins varen met de Deense nationaliteit of die van een EU/EER-lidstaat.⁹⁵ Andere nationaliteiten alleen na toestemming van de Deense Maritieme Autoriteit. Uitzonderingen hierop zijn niet gevonden. Overige vereisten:

- Kapitein moet zijn geslaagd voor de cursus '*Danish maritime law for masters*';
- Land dat '*certificate of competency*' afgeeft, moet een '*recognition agreement*' hebben met Denemarken.

6.5. Noorwegen

Een kapitein op een Noors gevlagd schip groter dan 250 GT heeft de volgende nationaliteit:

- Noors
- EER
- Van ieder derde land na toestemming van de Noorse overheid. Deze toestemming mag wegens staatsveiligheid worden geweigerd.
- Russische kapiteins krijgen vanaf 18 november 2024 geen ontheffing meer van de nationaliteitseis.⁹⁶

6.6. Frankrijk

De kapitein op een Frans schip moet de nationaliteit bezitten van een EU/EER-lidstaat, met dien verstande dat hij kennis moet hebben van de Franse taal en de Franse wet- en regelgeving.⁹⁷ Uitzonderingen hierop zijn niet aangetroffen.

6.7. Spanje

Kapiteins en eerste stuurlieden op Spaans gevlagde zeeschepen moeten de volgende nationaliteit hebben:⁹⁸

- Exclusief de Spaanse, indien de '*Maritime Administration*' dit heeft bepaald;

⁹³ BMI Circular 2021/001, Exemption from nationality requirement - command Belgian ship, 01/02/2021.

⁹⁴ § 4 Safe Manning Ordinance of 18 July 2013 (Federal Law Gazette I, p. 2575), as last amended by ordination of 9 June 2016 Federal Law Gazette I, p.1350). Zie ook: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_schbesv/englisch_schbesv.html.

⁹⁵ Section 13, subsection 4 van de *Consolidated act no. 74 of 17 January 2014 issued by the Danish Maritime Authority*.

⁹⁶ Zie '*Change in exemption rules for masters on NIS-registered ships*', vindplaats website Norwegian Maritime Authority (NMA): <https://www.sdir.no/en/news/Change-in-the-rules-for-exemptions-for-masters-on-NIS-ships/>.

⁹⁷ Zie <https://www.rif.mer.gouv.fr/en/about-crew-r9.html>.

⁹⁸ Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

- EU-nationaliteit;
- EER nationaliteit.

Daarnaast moet in Spanje minimaal 50% van de overige bemanning een van bovengenoemde nationaliteiten hebben. Uitzondering: als op basis van bovenstaande regels te weinig bemanningsleden, inclusief kapiteins, beschikbaar zijn, kan het *Ministry of Public Works and Transport* hierop een uitzondering maken, zoals het toelaten van bemanningsleden, inclusief kapiteins, afkomstig uit derde landen.⁹⁹

6.8. Verenigd Koninkrijk

De wetgeving van het Verenigd Koninkrijk (VK) spreekt over ‘strategische schepen’.¹⁰⁰ Dat zijn Britse vissersschepen van 24 meter of langer en een Brits schip van meer dan 500 ton, zijnde een cruiseschip, producttanker of een *ro-ro* schip. De kapitein van een strategisch schip moet afkomstig zijn uit:

- Gemenebest;
- EER;
- NATO.

Voor andere Britse zeeschepen bestaan er geen nationaliteitsbeperkingen voor de kapitein. Uiteraard moet de kapitein wel voldoen aan alle andere wettelijke eisen, zoals een *Certificate of Competency* of een *Certificate of Equivalent Competency*.¹⁰¹

7. Gelijkloonbepaling

Een relevant punt van onderzoek is in hoeverre er draagvlak bestaat voor een gelijke loonbepaling voor buitenlandse kapiteins met het oog op een gelijk speelveld voor Nederlandse kapiteins. Bij verdringing zou een niet-gelijkloonbepaling een belangrijke rol kunnen spelen. De gelijkloonbepaling is vaak een bepaling waarin wordt vastgelegd dat buitenlandse werknemers alleen tegen gelijk loon en dezelfde arbeidsvoorwaarden als Nederlandse werknemers mogen werken. Zo’n bepaling komt niet voor in de Wet zeevarenden, de RTK’s en ook niet in de RAZ en RTO (zie para 4.2. en 4.3. van dit Rapport). De RAZ en RTO hebben de volgende voorwaarden voor afgifte van een vrijstelling:

- De aanstelling van niet-EU/EER officieren/scheepsgezellen mag niet leiden tot gedwongen ontslag van werknemers waarop de Nederlandse loon- en arbeidsvoorwaarden van toepassing zijn.
- Er dient overeenstemming te zijn tussen de aanvragende reder en Nautilus International over de van toepassing zijnde loon- en arbeidsvoorwaarden.

Bij een gelijkloonbepaling gaat het niet alleen over het ‘kale loon’, maar ook over andere aspecten van beloning, zoals pensioen, verzekeringen, verlofdagen, leef- en arbeidsvoorwaarden etc. Dit valt verder buiten de scope van dit onderzoek.

In 2003, pleitte de werknemersorganisatie al voor de inbreng van zo’n bepaling in de RTK’s. Deze bepaling zou dan moeten worden opgenomen in de wet, of bijbehorende besluit c.q. regeling.

De werkgeversorganisatie was tegen een dergelijke bepaling en de Tweede Kamer verleende hier toen geen draagvlak voor.

⁹⁹ Artikel 6a Disposición adicional decimosexta. Registro Especial de Buques y Empresas Navieras’.

¹⁰⁰ The Merchant Shipping (Officer Nationality) Regulations 1995.

¹⁰¹ UK Merchant Shipping Note, MSN 1898 (M), 2015.

De (toenmalige) Commissie Gelijke Behandeling zag in 1997 geen bezwaar tegen het maken van onderscheid in betaling voor hetzelfde werk voor zeevarenden.¹⁰² Het oordeel luidde toen: “de gewoonte om zeelieden uit lagelonenlanden tegen een lagere gage op schepen te laten werken, kan als een ongeschreven regel van internationaal recht worden beschouwd, zodat op basis van artikel 2 lid 5 sub a AWGB er geen verboden indirect onderscheid naar nationaliteit wordt gemaakt.” Dit werd het woonlandprincipe genoemd. Er wordt overigens gesproken over zeelieden, dus niet expliciet over de kapitein.

8. Verdringing

Van directe verdringing is sprake wanneer de Nederlandse kapitein of stuurman/MAROF wordt verdrongen door een buitenlandse werknemer. Een oorzaak hiervan kan zijn dat een buitenlandse kapitein de werkzaamheden verricht voor minder geld of andere loon- en arbeidsvoorwaarden. Het gaat hierbij dan om een onwenselijke verstoring van de arbeidsmarkt voor Nederlandse kapiteins, gebaseerd op het feit dat er voorkeur wordt gegeven aan een buitenlandse kapitein, terwijl er een Nederlandse kapitein beschikbaar is.

Verdringing op de arbeidsmarkt of het ontbreken ervan is moeilijk aantoonbaar, zeker niet indien alleen gekeken wordt naar de verdringing van Nederlandse kapiteins als resultante van de aanname van buitenlandse kapiteins, welke weer zijn te onderscheiden in kapiteins uit de EU/EER-lidstaten en kapiteins uit niet EU/EER-lidstaten. Er kunnen meerdere redenen zijn om wel/niet buitenlandse kapiteins aan te nemen, dus ook meerdere redenen voor verdringing. Voor het verkrijgen van informatie over verdringing van Nederlandse kapiteins door buitenlandse kapiteins is voornamelijk gebruik gemaakt van de interviews met experts, met name die van de sociale partners.

Zoals eerder beschreven worden de Nederlandse kapiteins door de Paritaire Commissie op basis van een RTK's beschermd tegen verdringing door een buitenlandse (buiten-EU/EER-ofwel een derde land-) kapitein. Voordat er een vergunning wordt afgegeven aan de reder moet deze verklaren en aantonen dat er geen Nederlandse kapitein beschikbaar is op dat moment. Het zijn dus de sociale partners op basis van de RTK's die de verdringing door niet-EU/EER-kapiteins moeten controleren c.q. tegenhouden.

8.1. Verdringing 2003-2006

Ter vergelijking en ter illustratie hierbij een korte verhandeling over verdringing in de periode 2003-2006, dus direct voorafgaande aan de onderzoeksperiode van het onderhavige evaluatieonderzoek.

Ter voorkoming van een mogelijk directe verdringing van de Nederlandse kapitein is in 2003 de privaatrechtelijke RTK gecreëerd, waarin sociale partners de voorwaarden voor vergunningverlening hebben vastgesteld en toezien op de naleving van de regeling. Dus privaatrechtelijke handhaving i.p.v. publiekrechtelijke handhaving om eventuele nadelige arbeidsmarktverstoringen voor de Nederlandse kapitein te voorkomen.

Er bestaan geen aanwijzingen dat in de periode 2003-2006 verdringing is opgetreden van Nederlandse kapiteins door buitenlandse kapiteins op schepen die varen onder Nederlandse vlag.

¹⁰² Commissie Gelijke Behandeling, Oordeel 1997-13, 01-01-1997. Zie ook Haazen, H. ‘De Koopvaardij in de vaart der volkeren, Loondiscriminatie naar het internationaal recht van vandaag’, in: *Nederlands Juristenblad*, Aflevering 18, mei 2022, pp. 1451-1458. Zie verder RV 1997/96 m.n. C.A. Groenendijk.

Eind 2006 werd er het navolgende geconcludeerd:¹⁰³

- Vakbond Nautilus Nederland geeft aan geen aanwijzingen te hebben voor verdringing. De bond heeft wel signalen ontvangen van kapiteins die moeilijk een baan kunnen vinden. Meestal spelen hierbij echter persoonsgebonden factoren een belangrijke rol. Ook wijst Nautilus Nederland erop dat Nederlandse kapiteins mogelijk wel concurrentie ondervinden van kapiteins uit de nieuwe EU-lidstaten. Deze vallen buiten het vergunningenregime.
- Veel scheepsbeheerders geven aan de voorkeur te hebben voor het varen met Nederlandse officieren en kapiteins.
- Uit de bestanden van het toenmalige Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) (nu: Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, UWV) blijkt dat het aantal direct bemiddelbare werklozen voor de functie van maritiem officier en kapitein medio 2006 beperkt was tot 16.
- In de periode 2003-2006 hebben tenminste twee scheepsbeheerders getracht uit kostenoverwegingen hun Nederlandse kapiteins te vervangen door buitenlandse kapiteins. Door de RTK kon dit worden voorkomen. De RTK kan uiteraard wel worden omzeild door te kiezen voor een andere vlag.

8.2. Verdringing 2006-2023

In de onderzoeksperiode is er geen feitelijk geval van directe verdringing bekend geworden. Het is, onderzoekstechnisch, ook heel moeilijk om aan te tonen dat iets niet bestaat. Wel wordt er door de experts gesproken over de mogelijkheid dat verdringing misschien wel gebeurt bij Nederlandse zeeschepen, dit i.v.m. een mogelijk verschil in financiële beloning voor een Nederlandse of een EU/EER-kapitein aan de ene kant en een kapitein uit een derde land aan de andere kant. Nautilus Waterbouw meldde dat er wel van dit soort meldingen binnenkomen via hun meldlijn, maar feiten of concrete gevallen zijn niet bekend.

De KVNR weerspreekt dat er zulke grote loonverschillen bestaan tussen Nederlandse en buitenlandse kapiteins dat reders daarom massaal voor goedkopere kapiteins zouden willen kiezen. De reder vaart bij voorkeur met Nederlandse kapiteins en officieren, maar kan door het grote structurele tekort (>50%) aan Nederlandse kapiteins niets anders doen dan buitenlandse kapiteins aannemen om alle schepen te laten varen.

De reders stellen dat door de marktwerking tussen de lonen van EU/EER-kapiteins en niet-EU/EER-kapiteins de verschillen niet groot zijn. Deze niet-EU/EER-kapiteins vallen overigens ook onder cao's en worden ten minste betaald volgens het ILO-minimumloon.

Verder stelt de KVNR dat brutolonen niet goed vergelijkbaar zijn vanwege de verschillende regimes voor betaling van belasting en sociale premies en nettolonen moeten worden afgezet tegen de geldende kosten voor levensonderhoud. Dit alles is gebaseerd op het woonlandbeginsel, dat inhoudt dat bij de vaststelling van het loon van een niet-EU/EER-kapitein wordt gekeken naar de welvaartssituatie van zijn woonland.

Sommige experts vinden de termijnen van een vrijstelling erg lang. Met een aanstelling van 5 jaar en een verlenging van 5 jaar wordt er mogelijk gedurende 10 jaar een Nederlandse kapitein (indirect) verdrongen.

Goedkoper of niet, de reder is vaak gedwongen om niet-EU/EER-kapiteins aan te nemen, omdat er geen Nederlandse kapiteins beschikbaar zijn. Het is dus vaak geen primaire keus om een 'goedkopere' kapitein aan te stellen.

¹⁰³ Velden J. van, Aa, R. van der, *Evaluatie versoepeling nationaliteitseis kapitein op Nederlandse zeeschepen*, Rotterdam: ECORYS, 30 november 2006.

Bijlage 2 Begrippen

Begrip	Uitleg
Doelmatigheid van beleid	De mate waarin de prestaties en effecten van beleid tegen de laagst mogelijke inzet van (financiële) middelen en ongewenste neveneffecten worden bewerkstelligd.
Doeltreffendheid van beleid	De mate waarin de beleidsdoelstellingen gerealiseerd worden dankzij het ingezette beleid en met zo min mogelijk ongewenste neveneffecten.
EER	De Europese Unie (EU), Liechtenstein, Noorwegen en IJsland vormen samen de Europese Economische Ruimte (EER). In de EER geldt de interne markt zoals wij die kennen in de EU, en er is sprake van vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal.
Effectevaluatie	De centrale vraag die een effectevaluatie van wetgeving beantwoordt is: wat is het effect geweest van deze wet- en regelgeving? De uitkomsten (resultaten en effecten) van de wet- en regelgeving en de gekozen werkwijze/aanpak staan centraal.
EU/EER-kapitein	Een kapitein met de nationaliteit van een EU/EER-lidstaat.
EU-lidstaat	Een land dat lid is van de Europese Unie.
Evaluatieonderzoek	Onderzoek dat inzicht geeft in doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid. Evaluatieonderzoek kan zowel ex ante, ex durante als ex post worden uitgevoerd.
Gelijkloonbepaling	De gelijkloonbepaling is vaak een wettelijke bepaling waarin wordt vastgelegd dat een buitenlandse kapitein alleen tegen dezelfde loon- en arbeidsvoorwaarden als een Nederlandse kapitein mag varen op een Nederlands schip.
Kapitein	De gezagvoerder van een schip.
Niet-EU/EER-kapitein (derdelander)	Kapitein met de nationaliteit van een niet-EU/EER-lidstaat waarmee Nederland een zogenaamde <i>Memorandum of Understanding</i> (MoU) heeft afgesloten over de erkenning van vaarbevoegheidsbewijzen. Ook wel genoemd een ‘kapitein afkomstig uit een niet-EU/EER-land’ of een ‘derdelande kapitein’.
MoU	Een <i>Memorandum van Understanding/Overeenstemming</i> (MoU) is veelal een internationale schriftelijke beleidsafpraak (<i>undertaking</i>) die niet juridisch verbindend is voor de deelnemers aan die afspraak, maar slechts politiek en moreel verbindend. Een memorandum van overeenstemming (MoU) is een document waarin twee of meer partijen hun gezamenlijke voornemens, zoals beleidsafspraken, vastleggen.
Nationaliteitseis	De Wet zeevarenden stelt dat op Nederlandse schepen alleen personen als kapitein worden aangesteld die de nationaliteit bezitten van: - het Koninkrijk der Nederlanden, dan wel - van een andere staat, doch uitsluitend indien zij ingevolge artikel 30 zijn vrijgesteld van de in de aanhef en onderdeel a genoemde eis.
Nederlands zeeschip	> 100 GT; - Geldig certificaat van deugdelijkheid;

	• Vlaggenstaat is Nederland; • Schip is in de vaart. Een schip dat op grond van Nederlandse rechtsregels gerechtigd is de vlag van het Koninkrijk der Nederlanden te voeren.
Nederlandse nationaliteit	Het Koninkrijk der Nederlanden heeft één nationaliteit: de Nederlandse. Dit Koninkrijk bestaat uit de landen Nederland, inclusief de BES-eilanden, Curaçao, Aruba en Sint Maarten.
Scheepsbeheerder	De eigenaar of de rompbevrachter van een schip, of een vennootschap als bedoeld in artikel 311, derde lid, van het WvK aan wie de eigenaar de verantwoordelijkheid voor de exploitatie van het schip heeft overgedragen.
Undertaking	Een ‘regeling’ die wordt gebruikt bij het erkennen van vaarbevoegdheidsbewijzen etc. tussen landen. Dit kan via een zogenaamde <i>Memorandum of Understanding</i> / van Overeenkomst (MoU), hoewel een verdrag ook tot de mogelijkheden behoort. Wederzijdse en unilaterale erkenning zijn een mogelijkheid.
Vaarbevoegdheid	De bevoegdheid om in een of meer functies waarvoor bij of krachtens de Wet zeevarenden beroepsvereisten zijn gesteld, aan boord van een schip dienst te doen.
Vaarbevoegdheidsbewijs	Een door de Minister van IenW afgegeven document waaruit de vaarbevoegdheid blijkt.
Verdrag	Een verdrag bevat juridisch verbindende bepalingen tussen meerdere staten.
Verdringing	Van verdringing is sprake als een Nederlandse kapitein wordt verdrongen door een niet-EU/EER-kapitein, waarbij de Nederlandse kapitein zijn baan verliest of een Nederlandse stuurman niet wordt aangesteld.
Vergunning, ontheffing, dispensatie en vrijstelling	Dit zijn termen die te maken hebben met het feit dat een buitenlandse kapitein (derdelander) niet hoeft te voldoen aan de nationaliteitseis voor het varen op Nederlandse schepen. De termen worden verschillend gebruikt in de wet- en regelgeving.
Versoepeling van de nationaliteitseis	Artikel 30 Wet zeevarenden definieert versoepeling als volgt: a. automatische vrijstelling van de nationaliteitseis voor EU/EER-kapiteins; b. verleende vrijstelling van de nationaliteitseis voor niet-EU/EER-kapiteins uit bepaalde staten.
Vrijstellingsregeling	De vrijstellingsregeling houdt in dat door de Paritaire Commissie, op een daartoe strekkend verzoek van een reder, toestemming kan worden verleend voor de tewerkstelling als kapitein op zeegaand schip onder Nederlandse vlag aan personen met de nationaliteit van een zgn. derde land, waarmee NL een overeenkomst over de erkenning van vaarbevoegdheden heeft afgesloten.
Zeegaand waterbouwmaterieel	Schepen werkzaam in de sector Zeegaande Waterbouw, waarvoor een certificaat van deugdelijkheid als bedoeld in de Schepenwet is vereist of is afgegeven en die op grond van Nederlandse rechtsregels gerechtigd is de vlag van het Koninkrijk te voeren.

Tabel 16. Uitleg begrippen uit het Rapport

Bijlage 3 Verantwoording onderzoek

Inleiding

Hoofdstuk 1 van het Rapport beschrijft de onderzoeksopzet ofwel het onderzoeksplan. Deze Bijlage legt achteraf verantwoording af van de uitvoering van het onderzoek, met meer details over bepaalde zaken. Dit Rapport legt het evaluatieonderzoek vast naar de wettelijke nationaliteitseis van de kapitein op een Nederlands gevlagd schip, inclusief de versoepeling daarvan.

De uitkomsten van een evaluatie kunnen voor de wetgever aanleiding geven om de wet te herzien of om beleidsmaatregelen te treffen.

Uitvoering onderzoek

Het onderzoek bestond uit drie fasen. In de eerste fase ging het om het verzamelen van relevante documentatie op basis waarvan meerdere onderzoeksvragen beantwoord konden worden. De documenten die hiervoor geraadpleegd konden worden zijn de wet- en regelgeving, statistische gegevens over de koopvaardijvloot en zeegaande waterbouw en delen van de arbeidsmarkt en onderwijs, informatiememo's, besluiten, rapporten van bevindingen, (jaar)verslagen, enzovoort. In de tweede fase werd deze schriftelijke informatie aangevuld met semi-structureerde interviews met experts uit de verschillende maritieme sectoren en het maritiem onderwijs. In de derde fase van het onderzoek werden de onderzoeksresultaten geanalyseerd en verwerkt in een Rapport. Dit is met conclusies en aanbevelingen aan de Opdrachtgever aangeboden.

Begeleidingscommissie

De begeleiding van het onderzoek vond plaats door een commissie bestaande uit vertegenwoordigers van de voornaamste stakeholders. De Begeleidingscommissie kwam viermaal bij elkaar, bij de start van het onderzoek, tweemaal om de conceptversie zonder conclusies en aanbevelingen te bespreken en als laatste om het totaalproduct te becommentariëren, met name de Conclusies en Aanbevelingen.

De taken van de Begeleidingscommissie waren:

- Toezicht houden op de uitvoering van het onderzoek;
- Controle op feiten en bevindingen;
- Waarborgen van onafhankelijke uitvoering en rapportage;
- Meedenken over en beoordelen van eventuele aanpassingen in het onderzoek;
- Optreden als informatiebron voor de onderzoekers;
- Voorkomen van eventuele belangenverstrengeling;
- De Begeleidingscommissie sprak met één mond via de Vz.

Organisatie	Naam
1 Ministerie IenW (Vz.)	Cristel van Tilburg/Norbert van Rijn
2 NVKK	Leen van den Ende
3 KVNR	Annet Koster
4 Vereniging van Waterbouwers	Andrea Vollebregt
5 Nautilus International/Koopvaardij	Marcel v/d Broek
6 Nautilus Internationaal/Zeegaande Waterbouw	Richard Moti
7 Hbo/mbo maritiem onderwijs	Gerrit van Leunen
8 Ministerie SZW/Arbeidsverhoudingen	Alexandra Huisman

Onderzoeksproces

Het onderzoeksproces bestond uit de volgende onderdelen:

- Startbijeenkomst met de Begeleidingscommissie, voornamelijk over het onderzoeksplan en proces;
- Verzamelen en analyseren van relevante documenten, zoals wetgeving en beleid, maar ook alle relevante statistische data;
- Voorbereiden semigestructureerde interviews met experts, afnemen van deze interviews en schriftelijke terugkoppeling met geïnterviewden over het waarheidsgehalte;
- Gestructureerde analyse van alle verzamelde informatie en resultaten;
- Begeleidingscommissie krijgt meerde malen inzage in het conceptrapport. Dit ter controle van feitelijke onjuistheden en becommentariëring;
- Commentaren verwerken;
- Aanbieding complete concept-Rapport aan de Begeleidingscommissie, gevolgd door de vierde en laatste bijeenkomst;
- Verwerking van alle commentaren van de Begeleidingscommissie;
- Aanbieding van het definitieve evaluatierapport aan Opdrachtgever;

Kwaliteitseisen evaluatieonderzoek

Bij dit evaluatieonderzoek is geprobeerd om te voldoen aan de volgende kwaliteitseisen:

- Het is passend bij de fase en context waarin de relevante wet- en regelgeving en beleid zich bevinden en sluit aan op de kenmerken en de inzichtbehoefte van hetgeen wordt onderzocht;
- Het maakt duidelijk welke wet- en regelgeving en beleid worden onderzocht over welke periode, wat de doelen en het effect zijn;
- Het maakt duidelijk welke evaluatievragen centraal staan om inzicht te geven in de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de wet- en regelgeving en beleid.
- De in het evaluatieonderzoek gebruikte onderzoeksmethoden sluiten aan op de hoofd- en deelvragen;
- De conclusies en aanbevelingen worden onderbouwd door onderliggende bevindingen en onderzoek;
- Het evaluatieonderzoek verantwoordt de gebruikte evaluatiemethoden, als wel de validiteit en betrouwbaarheid van de gegenereerde resultaten;
- Waar relevant geeft het Rapport inzicht in de mogelijkheden en plannen voor nader onderzoek naar de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van de wet- en regelgeving en beleid;
- Het Rapport beschrijft de wijze waarop de onafhankelijkheid van het evaluatieonderzoek is gewaarborgd.

Onderzoeksmethoden

Hierna worden in het kort de onderzoeksmethoden beschreven die gebruikt zijn bij dit evaluatieonderzoek. Het kiezen van de onderzoeksmethoden is een essentiële stap in het onderzoek, omdat dit ook de validiteit en betrouwbaarheid beïnvloedt.

Deskresearch

Een gedeelte van de kwalitatieve en kwantitatieve data zijn verzameld door middel van deskresearch, met name wet- en regelgeving en statistische gegevens. Hierbij is de wetshistorie zoals vastgelegd in parlementaire stukken zeer belangrijk geweest voor bepaalde context en data, evenals gespecialiseerde literatuur van gerenommeerde auteurs.

Dit betreft ook de ontwikkeling en status van de RTK, alsmede de instroom in het Nederlandse maritiem onderwijs relevant voor de functie van kapitein en de kwaliteit van het onderwijs voor de functie van kapitein. Maar ook is ter vergelijking gekeken naar de omringde landen. De kwantitatieve data komen voornamelijk uit statistische bronnen en dienen om de kwantitatieve deelvragen te beantwoorden.

Interviews

Door middel van semigestructureerde interviews is inzicht verkregen in de houding en gedachten van sociale partners, relevante maritieme sectoren en het maritiem onderwijs over de nationaliteitseis, inclusief de versoepeling ervan, de RTK en het flankerend beleid.

Interviews werden na toestemming van de geïnterviewde opgenomen. De geschreven neerslag van het interview is aan de geïnterviewde personen voorgelegd voor commentaar, waarna dit verslag werd vastgelegd en in bezit blijft van de onderzoekers. De geluidsopnames van de interviews zijn waar nodig getranscribeerd. Meerdere experts antwoordde ook nog schriftelijk op de vragen. Vervolgens werden de verzamelde gegevens geanalyseerd met labelen, coderen en categoriseren. Coderen is getranscribeerde gegevens zorgvuldig bestuderen om patronen, thema's en denkbeelden te identificeren. Dit wordt gebruikt voor het organiseren van alle informatie. Er is hiervoor geen speciale software gebruikt. Na het coderen zijn alle gegevens verder geanalyseerd en werden er verbanden gelegd om de thema's en patronen te kunnen zien en begrijpen.

Relevante elkaar tegensprekende meningen of gedachten zijn in het Rapport benoemd. Na het onderzoek werden alle geluidsdragers, opnames en transcripten vernietigd. Onderstaande experts zijn geïnterviewd.

Organisatie	Expert
Min. IenW	Clarence v/d Berg/ Norbert v. Rijn
NVKK	Daan Roest
KVNR	Tjitso Westra
Zeegaande Waterbouwers	Erwin Holterhues
Nautilus International/ Koopvaardij	Sacha Meijer/ Hijklke Hijkema
Nautilus International/Zee gaande Waterbouw	Charley Ramdas/ Michel Steketee
Hbo	Peter Harts
Mbo	Arno Sierveld

Verder zijn er interviews afgenomen met specialistische medewerkers van het ministerie van IenW en het Kiwa. Ook zijn er veel schriftelijke uitvragen gesteld aan relevante instituten, zoals CBS en UWV-gegevensdiensten, maar ook aan ILT.

Enquête

Er is niet gekozen voor een grootschalige enquête, ook omdat alle uitslagen, commentaren data en gegevens van de internetconsultaties van de Wet bemanning zeeschepen beschikbaar waren. Deze stammen uit 2022 en vormen een zeer hoge respons op het specifieke onderwerp nationaliteitseis voor de kapitein op een Nederlands zeeschip. Er was geen aanwijzing dat de mening over een verdere versoepeling van de nationaliteitseis voor de kapitein op een Nederlands zeeschip significant was veranderd in het jaar daarna.

Een grote meerderheid van de geïnterviewde experts deelden deze mening. Verder lenen de onderzoeksvragen zich niet goed voor een enquête over een heel specialistisch (juridisch) onderwerp onder een aantal gekozen kapiteins, omdat deze vragen zijn ontworpen om kennis van maritieme experts op een specifiek gebied te ontlokken. Er zou ook een grote variatie van kapiteins beschikbaar moeten zijn, als steekproef uit de totale populatie.

Betrouwbaarheid

Voor de betrouwbaarheid van dit onderzoek was de mate van wetenschappelijkheid van de bronnen en de statistische gegevens bepalend, maar ook of er geen toevallige fouten zijn gemaakt tijdens het zoeken, waarderen en het combineren van de bevindingen uit de relevante en gerenommeerde literatuur en statistische gegevens.

De bronnen zijn zo correct en zo nauwkeurig mogelijk vermeld, zodat de lezer alle bronnen kan achterhalen en controleren. Ter verhoging van de betrouwbaarheid is het onderzoek door meerdere onafhankelijke onderzoekers beoordeeld en daarna door de Begeleidingscommissie en de maritieme experts beoordeeld, ook op feiten en bevindingen. Daar waar cijfers en andere data niet volledig betrouwbaar waren of leken wordt dat vermeld. Zie ook de onderzoeksrichtlijnen hierna.

Validiteit

Bij validiteit gaat het om de juistheid van de resultaten. De validiteit wordt bepaald door de relevantie van de bron voor het beantwoorden van de hoofdvraag en deelvraag (inhouds- en begripsvaliditeit) en de wijze waarop is gezocht, kortom interne en externe validiteit.

De externe validiteit van de interviews is gewaarborgd door voldoende experts uit alle stakeholders als respondenten te werven. Deze respondenten zijn gekozen als vertegenwoordiger van een stakeholder en beoordeeld door de Begeleidingscommissie, dus met minimale invloed van de onderzoekers. Ook het vragenschema is voorgelegd aan deze commissie.

Onderzoeksrichtlijnen

De Opdrachtnemer hanteerde onderstaande richtlijnen voor het verrichten van dit onderzoek, zodat de kwaliteit, betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek maximaal gewaarborgd werden. Deze richtlijnen waren:

- De begeleiding vanuit de Opdrachtgever werd verzorgd door een contactpersoon.
- Gesprekken over voortgang, planning en conceptrapporten werden met deze contactpersoon en met de Begeleidingscommissie gevoerd.
- De Opdrachtnemer/onderzoeker is onafhankelijk en heeft gestreefd naar een valide, betrouwbaar, representatief, objectief en herhaalbaar onderzoek.
- Bij de start van het onderzoek is de onderzoeker in de gelegenheid gesteld kennis te maken met de contactpersoon van de Opdrachtgever en met de Begeleidingscommissie.
- Van afgenomen interviews is een verslag gemaakt dat is voorgelegd aan de geïnterviewde ter goedkeuring.
- Opdrachtgever en Opdrachtnemer hebben overlegd over de te interviewen experts.
- De onderzoekers zijn bij tussenrapporten en bij het concepteindrapport uitgenodigd om hun bevindingen te delen met de Opdrachtgever en Begeleidingscommissie.
- De Opdrachtgever was leidend bij het bepalen van inhoud en doel van het onderzoek.
- Eventuele aanpassingen naar aanleiding van conceptrapporten werden uitgevoerd door de Opdrachtnemer.
- De Opdrachtnemer verzorgde voornamelijk de formele correspondentie ten aanzien van startgesprek, hoor- en wederhoor, aanbieding eindrapport e.d.
- Het rapport werd na goedkeuring eigendom van de Opdrachtgever.
- Het Opdrachtnemer streefde ernaar om een rapport te maken met een heldere, overzichtelijke structuur, in eenvoudige taalgebruik, met zo weinig mogelijk jargon. Bij voorkeur met visuele ondersteuning, zoals informatieve illustraties (infographic) en andere data visualisaties.

Bijlage 4A RTK Koopvaardij

REGELING TEWERKSTELLING NIET-EU/EER-KAPITEINS OP ZEESCHEPEN ONDER NEDERLANDSE VLAG

Netherlands' Maritime Employers Association, gevestigd en kantoorhoudende te Rotterdam;
Vereniging van Werkgevers in de Handelsvaart, gevestigd en kantoorhoudende te Rotterdam
en

Sociaal Maritiem Werkgeversverbond, gevestigd en kantoorhoudende te Rotterdam, blijkens
aangehechte onderhandse akte optredend namens de volgende leden van deze vereniging:

- Big Lift Shipping BV;
- DockWise B.V.,
- HAL Beheer B.V.;
- Jo Tankers B.V.;
- Norfolk Line BV;
- P&O Ferries B.V.,
- P&O Nedlloyd BV;
- Spliethoff Beheer BV;
- Stena Line Holland B.V.

gezamenlijk hierna te noemen de werkgeversorganisaties ter ener zijde;

voor zover het deel A betreft

de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders, gevestigd en kantoorhoudend te Rotterdam, hierna te noemen de KVNR;

voor zover het deel B betreft;

alsmede

Federatie van Werknemers in de Zeevaart, gevestigd en kantoorhoudende te Rotterdam, hierna te noemen de FWZ en de

CNV Bedrijvenbond, gevestigd en kantoorhoudende te Houten, gezamenlijk hierna te noemen de Werknemersorganisaties ter andere zijde

Overwegende dat:

1. De minister van Verkeer en Waterstaat een voorstel tot wijziging van de Zeevaartbemanningswet (Versoepeling van de nationaliteitseis kapitein op Nederlandse zeeschepen) op 5 juni 2002 heeft ingediend bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal;
2. Hij voorts op 27 maart 2003 een nota van wijziging heeft ingediend bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal waarin wordt bepaald dat door werkgevers- en werknemersorganisaties in de sector Koopvaardij, ter regulering van de arbeidsmarkt voor kapiteins met de Nederlandse nationaliteit respectievelijk die van een der overige lidstaten van de Europese Unie dan wel IJsland, Liechtenstein of Noorwegen, een onderlinge regeling wordt opgesteld omtrent de afgifte van een schriftelijke toestemming van de scheepsbeheerder om een persoon met een andere nationaliteit, in de functie van kapitein aan te stellen;
3. De leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal het wetsvoorstel inclusief de nota van wijziging op 15 april 2003 hebben aanvaard;
4. De Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders (KVNR) aan de Nederlandse overheid de inspanningsverplichting heeft afgegeven dat de KVNR zich naar vermogen zal

inspannen om de werkgelegenheid van in Nederland/EU wonende officieren op schepen met een Nederlandse zeebrief op 'overall'-basis te handhaven op het aantal gediplomeerde officieren op Nederlandse vlagschepen per 1 januari 1996;

5. De Regeling Arbeidsvoorziening Zeescheepvaart en de Regeling Tewerkstelling niet-EU officieren de toelating van niet-EU-scheepsgezellen respectievelijk van niet-EU-officieren regelt maar niet die van kapiteins met een niet-EU- of niet-EER-nationaliteit;
6. De KVMR en haar leden diverse activiteiten ontplooiën om de instroom naar de zeevaartopleidingen te vergroten en de uitstroom uit de bedrijfstak zeescheepvaart te verkleinen;

komen partijen mede ter uitvoering van het bepaalde in artikel 30 lid 5 van de Zeevaartbemanningswet de volgende Regeling overeen:

Artikel 1

Definities

1.1 EU/EER-kapiteins

Voor de toepassing van deze Regeling wordt onder EU/EER-kapitein(s) verstaan: kapitein(s) met de nationaliteit van een van de landen behorend tot de Europese Unie (EU) of de Europese Economische Ruimte (EER)

1.2 niet-EU/EER-kapiteins

Voor de toepassing van deze Regeling wordt onder niet-EU/EER-kapitein(s) verstaan: kapitein(s) die geen EU/EER-kapitein(s) zijn als bedoeld in lid 1 van dit artikel.

Artikel 2

Werkingssfeer

2.1. Onder de werkingssfeer van deze Regeling vallen de arbeidsplaatsen van alle aan boord van in Nederland geregistreerde zeeschepen varende onder Nederlandse vlag tewerkgestelde kapiteins.

2.2. De Regeling is niet van toepassing op:

1. reddingsvaartuigen;
2. vissersvaartuigen;
3. pleziervaartuigen, welke uitsluitend als zodanig worden gebezigd, voor zover zij geen passagiers tegen vergoeding vervoeren;
4. zeegaand baggermaterieel;
5. schepen die aan het Rijk of enig openbaar lichaam toebehoren, welke tot de openbare dienst zijn bestemd;
6. nader door partijen te bepalen schepen.

Artikel 3

Doelstelling en uitvoering ervan

3.1. De werkgevers- en werknemersorganisaties in de zeescheepvaart staan met het overeenkomen van deze Regeling gezamenlijk voor het reguleren van de werkgelegenheid/arbeidsvoorziening van kapiteins op zeeschepen varende onder Nederlandse vlag.

3.2. Ter uitvoering van deze doelstelling is er een vergunningstelsel voor de tewerkstelling van niet-EU/EER-kapiteins aan boord van zeeschepen varende onder Nederlandse vlag. Dit vergunningstelsel komt aan de orde vanaf artikel 4 van deze overeenkomst. (Deel A.)

Voorts komt vanaf artikel 8 van deze overeenkomst (deel B) een aantal maatregelen en activiteiten aan de orde om de Instroom van Nederlandse officieren in de zeescheepvaart te

vergroten respectievelijk de uitstroom ervan te beperken. Hierdoor kan het beroep dat de scheepsbeheerders moeten doen op niet-EU/EER-kapiteins worden beperkt.

Deel A

Artikel 4

Het bemannen van de schepen met kapiteins

4.1. Een scheepsbeheerder mag niet-EU/EER-kapitein(s) te werk stellen aan boord van één of meer van haar zeeschepen varend onder Nederlandse vlag, mits hij beschikt voor de desbetreffende kapitein(s) over een vergunning als bedoeld in lid 2 van dit artikel.

4.2. Aan niet-EU/EER-kapitein(s) kan op verzoek van de scheepsbeheerder een vergunning voor tewerkstelling op haar schepen onder Nederlandse vlag worden afgegeven als:

- er geen Nederlandse officier(en) in dienst van de scheepsbeheerder is/zijn die naar het oordeel van de scheepsbeheerder in aanmerking kom(t)(en) voor promotie tot kapitein;
- er geen geschikte Nederlandse kapiteins op de arbeidsmarkt beschikbaar zijn;
- de niet-EU/EER-kapitein(s) voor wie om de afgifte van een vergunning wordt verzocht de nationaliteit bezit van een van de niet-EU/EER-landen welke zijn vermeld op de bijlage bij deze overeenkomst.

4.3. Afgifte van een vergunning tot het tewerkstellen van niet-EU/EER-kapitein(s) wordt geweigerd indien:

- de aanstelling van niet-EU/EER-kapiteins op schepen onder Nederlandse vlag leidt bij de aanvragende scheepsbeheerder tot gedwongen ontslag van Nederlandse kapiteins.
- de aanvragende scheepsbeheerder niet meewerkt aan de in opdracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat jaarlijks uit te voeren onderzoeken naar de werkgelegenheid in de Nederlandse Zeescheepvaart;
- de scheepsbeheerder onvoldoende wervingsinspanningen ontplooit om Nederlandse kapiteins en officieren in dienst te nemen. Deze weigeringsgrond is niet van toepassing op scheepsbeheerders die hun schepen op het moment van beoordeling van de vergunningsaanvraag minder dan 2 jaar geleden onder Nederlandse vlag hebben gebracht.

4.4. Een besluit tot afgifte van de vergunning wordt binnen 14 dagen genomen nadat de leden van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen een verzoek als bedoeld in lid 2 van dit artikel hebben ontvangen.

Indien de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen voornemens is de afgifte van een vergunning te weigeren, dan stelt zij de scheepsbeheerder daarvan binnen 14 dagen nadat de leden van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen een verzoek als bedoeld in lid 2 van dit artikel hebben ontvangen schriftelijk op de hoogte. De scheepsbeheerder wordt dan in de gelegenheid gesteld schriftelijk verweer te voeren en/of in een vergadering van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen te worden gehoord. De Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen neemt binnen 14 dagen na het horen van de scheepsbeheerder en/of na ontvangst van het verweerschrift van de scheepsbeheerder een besluit tot weigering of afgifte van de vergunning. Een besluit tot weigering van afgifte van een vergunning wordt schriftelijk gemotiveerd.

4.5. Indien niet binnen 14 dagen nadat een verzoek als bedoeld in lid 2 van dit artikel is ingediend een besluit is genomen door de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen, wordt de vergunning geacht te zijn verleend.

4.6. Een vergunning kan worden ingetrokken door de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen als blijkt dat niet of niet meer wordt voldaan aan de voorwaarden voor de afgifte van de vergunning. Alvorens de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen een besluit neemt de vergunning in te trekken, deelt zij schriftelijk aan de scheepsbeheerder mee dat zij

voornemens is de vergunning in te trekken. In de mededeling inzake haar voornemen tot intrekking van de vergunning wordt gemotiveerd vermeld op welk punt respectievelijk op welke punten niet of niet meer wordt voldaan aan de vergunningsvoorwaarden. De scheepsbeheerder wordt in de gelegenheid gesteld op het voornemen van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen schriftelijk verweer te voeren en/of in een vergadering van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen te worden gehoord.

4.7. De geldigheidsduur van een voor de eerste keer afgegeven vergunning is gelijk aan de geldigheidsduur van het niet-EU/EER-vaarbevoegdheidsbewijs van de kapitein ten behoeve van wie de vergunning wordt afgegeven. Op verzoek van de scheepsbeheerder kan een vergunning met een kortere geldigheidsduur worden afgegeven. Na eerste afgifte kan op verzoek van de scheepsbeheerder de geldigheidsduur van de vergunning telkens worden verlengd met een periode van maximaal vijfjaar, mits de scheepsbeheerder voldoet aan de voorwaarden voor de afgifte van een vergunning.

Artikel 5

Klachtenprocedure

5.1. Indien een bij de aanvragende scheepsbeheerder in dienst zijnde Nederlandse eerste officier van oordeel is dat hij ten onrechte niet in de functie van kapitein is dan wel zal worden aangesteld, terwijl de arbeidsplaats is of zal worden ingenomen door een niet-EU/EER-kapitein, dan kan hij dit schriftelijk kenbaar maken aan de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen onder opgaaf van de redenen.

5.2. Indien een Nederlandse kapitein van oordeel is dat hij ten onrechte niet in de functie van kapitein is dan wel zal worden aangesteld door de scheepsbeheerder bij wie hij heeft gesolliciteerd terwijl de arbeidsplaats is of zal worden ingenomen door een niet-EU/EER-kapitein, dan kan hij dit schriftelijk kenbaar maken aan de Privaatrechtelijke Vergunningen onder opgaaf van de redenen.

5.3. Een klacht als bedoeld in artikel 5.1 respectievelijk 5.2 wordt niet ontvankelijk verklaard als hij niet binnen 6 weken nadat het feit zich heeft voorgedaan waarop de klacht betrekking heeft is ingediend bij de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen.

5.4. Indien de klacht door de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen gegrond wordt verklaard, dan wordt de vergunning geheel of gedeeltelijk ingetrokken volgens de procedure als vermeld in artikel 4.6.

Artikel 6

Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen

6.1 Er is een Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen.

6.2 De Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen bestaat uit:

- twee leden gezamenlijk aan te wijzen door de partijen van rederszijde bij de Regeling;
- twee leden gezamenlijk aan te wijzen door de partijen van werknemerszijde bij de Regeling.

6.3 De Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen kiest uit zijn midden een voorzitter en een plaatsvervangend voorzitter. De functies van voorzitter en plaatsvervangend voorzitter worden in oneven kalenderjaren vervuld door een werkgeverslid en in even kalenderjaren door een werknemerslid.

6.4. De leden kunnen een plaatsvervanger aanwijzen, die recht heeft op bijwoning van de vergaderingen van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen.

- 6.5. Het secretariaat van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen wordt gevoerd door de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders te Rotterdam. Voor wat betreft de klachtenprocedure als bedoeld in artikel 5 voert de Stichting Koopvaardij te Amsterdam het secretariaat.
- 6.6. Besluiten tot afgifte van vergunningen worden genomen bij eenstemmigheid van de leden van reders- en werknemerszijde. Als er geen eenstemmigheid van de leden van reders- en werknemerszijde van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen is, dan wordt de afgifte van de vergunning geweigerd.
- 6.7. De Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen regelt in een huishoudelijk reglement de organisatie en de werkwijze van de Commissie en van het secretariaat.

Artikel 7

Bijdragen

Onverlet de bekostiging van de activiteiten en maatregelen zoals genoemd in deel B van deze regeling, zal voor de tewerkstelling van niet-EU/EER-kapiteins per kwartaal per arbeidsplaats aan boord die door deze kapiteins worden bezet, of voor het aantal kapiteins als met de scheepsbeheerder is overeengekomen, een bijdrage ad € 125,- worden gedaan aan het Opleidings- en Ontwikkelingsfonds voor de Zeescheepvaart. Het Opleidings- en Ontwikkelingsfonds voor de Zeescheepvaart zal voor deze bijdragen een afzonderlijke fondsenadministratie bijhouden. Het Opleidings- en Ontwikkelingsfonds voor de Zeescheepvaart zal uit deze afzonderlijke fondsenadministratie bijdragen doen in de bekostiging van activiteiten/projecten zoals genoemd in het Raamconvenant Maritieme Arbeidsmarkt en Nautisch Onderwijs d.d. 10 oktober 2001.

DEEL B

De KVNR als mede-ondertekenaar van het Raamconvenant Maritieme Arbeidsmarkt en Nautisch Onderwijs voert uit respectievelijk neemt zich voor om uit te voeren de volgende maatregelen en activiteiten om de instroom van Nederlandse officieren in de zeescheepvaart te vergroten respectievelijk de uitstroom ervan te beperken.

Artikel 8

Beperking uitstroom sector

De KVNR zal zich inspannen om de uitstroom van Nederlandse kapiteins en officieren te verkleinen. Dit kan onder meer bereikt worden door het personeelsmanagement bij de scheepsbeheerders verder te professionaliseren. De KVNR zal zorgdragen voor het bijwerken en actueel houden van het Handboek Strategisch Personeelsbeleid Zeescheepvaart en dit distribueren onder de scheepsbeheerders. In het kader van het Strategisch Personeelsbeleid Zeescheepvaart zal aandacht besteed moeten worden aan het zo goed mogelijk afstemmen aan boord van de schepen van de verschillende nationaliteiten/culturele achtergronden die zeevarende hebben. Ook zal er bekeken moeten worden of de arbeidsvoorwaarden kunnen worden geflexibiliseerd.

Artikel 9

Bevorderen rechtstreekse instroom sector

Her- en zij-intreders

Ter vermindering van de personeelstekorten in de sector zullen partijen bij de overeenkomst zich inspannen om gediplomeerde Nederlandse officieren op of Hbo-niveau die niet langer als zeevarende werkzaam zijn, de mogelijkheid te bieden om weer als officier op de Nederlandse

vloot dienst te doen. Het betreft hier de zogenaamde herintreders. Voorts zullen partijen bevorderen dat gediplomeerde officieren die, hoewel zij wel hun zeevaartdiploma hebben behaald, nimmer werkzaam zijn geweest als officier, een zeevarende functie op de Nederlandse vloot zullen aanvaarden. Het betreft hier de zogenaamde zij-instromers.

Indien de her- en zij-intreders één of meer cursussen moeten volgen om het bekleden van een zeevarende functie (weer) mogelijk te maken, dan zal het Opleidings- en Ontwikkelingsfonds voor de Zeevaart de cursuskosten geheel of gedeeltelijk vergoeden.

Partijen bij de overeenkomst zullen periodiek rapporteren aan de minister van Verkeer en Waterstaat over de voortgang.

Artikel 10

Bevorderen instroom onderwijs

10a. Stichting Nederland Maritiem Land

De KVNR participeert en contribueert sinds de oprichting van de Stichting Nederland Maritiem Land (MML) in deze organisatie. Sindsdien zijn diverse activiteiten ondernomen, eveneens ter vergroting van de instroom van studenten naar maritieme opleidingsinstituten. Daartoe heeft zij de website www.spetterendeopleidingen.nl tot stand gebracht, en is zij met een eigen stand op een aantal onderwijsmanifestaties aanwezig. Eveneens is een aantal televisieseries, waaronder Waterwerk en Maritiem, ontwikkeld. De KVNR ziet erop toe dat deze activiteiten van NML gecontinueerd worden.

10b. Zeekadetkorps

De KVNR participeert zowel financieel als bestuurlijk in het Zeekadetkorps. Haar financiële bijdrage aan het Korps is de afgelopen jaren telkens met tien procent verhoogd, waarmee zij tot de grootste contribuanten behoort. Plusminus een kwart van de zeekadetten stroomt door naar een maritiem beroep of maritieme beroepsopleiding.

10c. Promotiecampagne Zeebenen Gezocht

De KVNR heeft het initiatief genomen met de promotiecampagne Zeebenen Gezocht. De campagne is een samenwerkingsverband tussen alle Nederlandse zeevaartscholen en de rederijen aangesloten bij de KVNR. Voornaamste doel ervan is decanen en leerlingen van middelbare scholen te informeren over de opleidings- en carrièremogelijkheden in de zeescheepvaart. Om dit doel te bereiken, is een aantal activiteiten met een duurzaam karakter gestart. Dit bestaat uit:

- a) website www.zeebenengezocht.nl. Deze website bevat informatie over de zeevaartopleidingen en over het werken bij rederijen. De website zal binnenkort worden uitgebreid met een spreekbeurtpakket en een e-card service.
- b) club jonge adspirant-zeevarenden. In september 2002 is een club voor jonge zeevarenden opgericht. Zij ontvangen informatie over opleidingen en open dagen van de zeevaartscholen, en krijgen promotiemateriaal toegestuurd.
- c) promotiemateriaal. De KVNR heeft een uitgebreid pakket aan promotiemateriaal rondom Zeebenen Gezocht tot stand gebracht. Dit bestaat uit posters van koopvaardijschepen, brochures, keycord, flyers, e-cards en prentbriefkaarten. Het pakket wordt elk jaar geëvalueerd en eventueel aangepast.
- d) het communiceren met decanen van alle middelbare scholen in Nederland. Dit geschiedt door middel van informatieve brochures over opleidingen en carrièremogelijkheden in de zeescheepvaart. Voorts wordt gebruik gemaakt van communicatiekanalen binnen de decanen wereld. Decanen blijken graag op de hoogte te willen

blijven van de opleidingen aan de zeevaartscholen. Dit informatietraject zal elk jaar herhaald worden. Eveneens zoeken wij passende gelegenheden waarbij wij hen afzonderlijk kunnen benaderen.

- e) het bezoeken van studiebeurzen. Op deze beurzen wordt door veel onderwijsinstellingen en brancheorganisaties voorlichting gegeven over vervolgopleidingen aan middelbare scholieren en hun decanen. De KVNR, rederijen en zeevaartscholen presenteren zich daarbij steeds als zeevaartcollectief
- f) het aanstellen van 'Ambassadeurs'. Ter ondersteuning van de promotiecampagne wordt gebruik gemaakt van ambassadeurs. Dit zijn functionarissen van rederijen en van de zeevaartscholen die *Zeebenen Gezocht* daadwerkelijk steunen. Dit gebeurt in de vorm van onder andere voorlichting op basis- en middelbare scholen.

10d. Open dagen zeevaartscholen

De Nederlandse zeevaartscholen organiseren elk jaar enkele open dagen voor toekomstig geïnteresseerden en hun ouders. Ter ondersteuning van deze open dagen, geven vele bij de KVNR aangesloten rederijen acte de présence.

Artikel 11

Periodieke evenementen

Samen met haar leden, al of niet aangevuld met de zeevaartscholen, neemt de KVNR actief deel aan enkele periodieke evenementen. Doel hiervan is de algemene bekendheid van de zeescheepvaart te vergroten. Een voorbeeld hiervan is de Wereld Haven Dagen te Rotterdam die jaarlijks bezocht worden door enige honderd duizenden belangstellenden.

Artikel 12

Inzet bureau KVNR.

De activiteiten zoals genoemd in onderdeel B van deze regeling worden geïnitieerd en gecoördineerd door het bureau van de KVNR. Op jaarbasis komt dit neer op de inzet van een fulltime arbeidsplaats.

Artikel 13

Looptijd

De overeenkomst is voor zowel deel A als deel B ingaande 1 september 2003 aangegaan voor de duur van drie jaar en eindigt op 1 september 2006 mits deze uiterlijk 1 juli 2006 door één der ondertekenende partijen bij aangetekend schrijven is opgezegd. Indien opzegging vóór 1 juli 2006 achterwege blijft, wordt deze overeenkomst geacht telkens met één kalenderjaar te zijn verlengd, indien deze niet uiterlijk 1 november van dat kalenderjaar door één der ondertekenende partijen bij aangetekend schrijven is opgezegd.

Vergunningen waarvan de looptijd de looptijd van deze overeenkomst overstijgt blijven geldig tot het einde van de looptijd van de vergunningen.

Aldus overeengekomen te Rotterdam, augustus 2003

Bijlage als bedoeld in artikel 4.2. van de Regeling Tewerkstelling niet-EU/EER-kapiteins op Zeeschepen onder Nederlandse vlag

Nationaliteit

Russische Federatie

Polen

Oekraïne

Filippijnen

Estland

Roemenië

Indonesië

Litouwen

Kroatië

Letland

India

Bulgarije

Deze bijlage kan tijdens de looptijd in overleg worden herzien.

Bijlage 4B Aanvulling RTK Koopvaardij

AANVULLING OP DE REGELING TEWERKSTELLING NIET-EU/EER-KAPITEINS OP ZEESCHEPEN ONDER NEDERLANDSE VLAG

Netherlands' Maritime Employers' Association, gevestigd en kantoorhoudende te Rotterdam;
Vereniging van Werkgevers in de Handelsvaart, gevestigd en kantoorhoudende te Rotterdam
en

Sociaal Maritiem Werkgeversverbond, gevestigd en kantoorhoudende te Rotterdam, gezamenlijk hierna te noemen de werkgeversorganisaties ter ener zijde;
alsmede

Nautilus International, gevestigd en kantoorhoudende te Rotterdam, hierna te noemen de Werknemersorganisatie ter andere zijde;

Overwegende dat:

- In augustus 2003 de Regeling tewerkstelling niet-EU/-EER-kapiteins op zeeschepen . onder Nederlandse vlag (hierna afgekort als: RTK) is ondertekend;
- De RTK op 1 september 2003 in werking is getreden;
- Dat behoefte bestaat de RTK uit te breiden met een bepaling die regelt dat in bepaalde gevallen RTK-vergunningen met onbeperkte looptijd kunnen worden afgegeven en de lijst van nationaliteiten als bedoeld in artikel 42 van de RTK in overeenstemming te brengen met de uitvoeringspraktijk,

Komen partijen bij de RTK het volgende overeen:

Artikel 1 — uitbreiding van de RTK met artikel 4.8

- Na artikel 4.7 van de RTK wordt een artikel 4.8 ingevoegd dat luidt als volgt:

4.8 In afwijking van de in artikel 4.7 vermelde looptijd van de vergunning van vijf jaar of korter, kan de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen op verzoek van de scheepsbeheerder besluiten bij een verlengingsaanvraag een vergunning met onbeperkte looptijd af te geven. Voor een vergunning met onbeperkte looptijd geldt de voorwaarde dat de scheepsbeheerder een strategisch personeelsbeleid voert. Via het strategisch personeelsbeleid geeft de scheepsbeheerder er blijk van, zich actief in te spannen voor behoud en instroom van gekwalificeerde EU-zeevarenden in de zeevaartsector en de maritieme cluster in Nederland. Hij geeft daarbij voorts inzicht in hoeverre het personeelsbeleid kan bijdragen aan de ambitie van de organisatie en antwoord kan geven op de personeelsvraagstukken in de organisatie. Na afgifte van de vergunning met onbeperkte looptijd door de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen informeert de scheepsbeheerder gedurende de looptijd van de vergunning de Commissie jaarlijks over het aantal geplaatste dan wel in dienst zijnde stagairs, officieren en kapiteins, uitgesplitst naar wonend in de Europese Unie en naar wonend buiten de Europese Unie. Indien de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen gedurende de looptijd van de vergunning met onbeperkte looptijd reden tot twijfel heeft of de scheepsbeheerder nog wel een strategisch personeelsbeleid voert, gaat de Commissie in gesprek met de scheepsbeheerder over het door de scheepsbeheerder gevoerde strategische personeelsbeleid. Indien de scheepsbeheerder naar het oordeel van de

Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen scheepsbeheerder niet meer aan de voorwaarden voor een vergunning met onbeperkte looptijd voldoet, kan de Commissie de looptijd van de vergunning terugbrengen naar 5 of 1 jaar, mits wordt voldaan aan de voorwaarden uit artikel 4.3. dan wel deze intrekken.

- Artikel 4.8. treedt in werking op de dag van de ondertekening van de aanvulling op de RTK.

Artikel 2 wijziging van bijlage 2 bij de RTK

Bijlage 2 als bedoeld in artikel 4.2 van de RTK wordt als volgt in overeenstemming met de uitvoeringspraktijk van de Commissie RTK gebracht:

Bijlage als bedoeld in artikel 4,2, van de Regeling Tewerkstelling niet-EU/EER-kapiteins op Zeeschepen onder Nederlandse vlag

Nationaliteit

Russische Federatie

Oekraïne

Filippijnen

Indonesië

India

China

Australië

Nieuw-Zeeland

Zuid-Afrika

Deze bijlage kan tijdens de looptijd in overleg worden herzien.

Aldus overeengekomen te Rotterdam, 10 november 2017

Bijlage 4C Huishoudelijk Reglement RTK Koopvaardij

Huishoudelijk reglement zoals bedoeld in artikel 6.5 van de Regeling Tewerkstelling niet-EU/niet-EER-kapiteins op zeeschepen onder Nederlandse vlag

Artikel 1 Verzoek tot afgifte vergunning

Een verzoek tot afgifte van een vergunning als bedoeld in artikel 4.2 van de RTK moet worden ingediend bij het Secretariaat van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen RTK, p/a Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders KVRN, Postbus 2442, 3000 CK Rotterdam, telefoon 010-4146001, telefax 010-2330081, e-mail: info@kvrn.nl.

In het verzoek moeten de volgende gegevens worden vermeld:

- Naam, adres, telefoon- en faxnummer en e-mailadres van de aanvragende scheepsbeheerder;
- Naam van de contactpersoon van de scheepsbeheerder;
- De voorna(a)m(en) en achternaam, nationaliteit en geboortedatum van de niet-EU/EER-kapitein ten behoeve van wie de vergunning wordt aangevraagd;
- Verklaring van de scheepsbeheerder dat er geen Nederlandse officier(en) in dienst van de scheepsbeheerder is/zijn die naar het oordeel van de scheepsbeheerder in aanmerking kom(t)(en) voor promotie tot kapitein;
- Verklaring van de scheepsbeheerder dat er geen geschikte Nederlandse kapiteins op de Nederlandse arbeidsmarkt beschikbaar zijn;
- Verklaring van de scheepsbeheerder dat de aanstelling van niet-EU/EER-kapiteins op schepen onder Nederlandse vlag niet leidt bij de scheepsbeheerder tot gedwongen ontslag van Nederlandse kapiteins;
- Verklaring van de scheepsbeheerder dat hij voldoende wervingsinspanningen ontplooit om Nederlandse kapiteins en officieren in dienst te nemen. Deze eis geldt niet ten aanzien van scheepsbeheerders die hun schepen op het moment van beoordeling van de vergunningsaanvraag minder dan 2 jaar geleden onder Nederlandse vlag hebben gebracht.

Het verzoek dient vergezeld te gaan van de volgende stukken:

- Kopie van het niet-EU/EER-vaarbevoegdheidsbewijs van de niet-EU/EER-kapitein ten behoeve van wie de vergunning wordt aangevraagd;

Artikel 2 - Behandeling van het verzoek door het secretariaat

Het secretariaat van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen RTK controleert of het verzoek tot afgifte van een vergunning voldoet aan de hierna opgesomde eisen:

1. verklaring van de scheepsbeheerder dat er geen Nederlandse officier(en) in dienst van de scheepsbeheerder is/zijn die naar het oordeel van de scheepsbeheerder in aanmerking kom(t)(en) voor promotie tot kapitein;
2. verklaring van de scheepsbeheerder dat er geen geschikte Nederlandse kapiteins op de arbeidsmarkt beschikbaar zijn;
3. verklaring van de scheepsbeheerder dat de aanstelling van niet-EU/EER-kapiteins op schepen onder Nederlandse vlag bij de scheepsbeheerder niet leidt tot gedwongen ontslag van Nederlandse kapiteins;

4. verklaring van de scheepsbeheerder dat hij voldoende wervingsinspanningen ontplooit om Nederlandse kapiteins en officieren in dienst te nemen. Deze eis geldt niet ten aanzien van scheepsbeheerders die hun schepen op het moment van beoordeling van de vergunningsaanvraag minder dan 2 jaar geleden onder Nederlandse vlag hebben gebracht;
5. medewerking aan de in opdracht van de minister van Verkeer en Waterstaat jaarlijks uit te voeren onderzoeken naar de werkgelegenheid in de Nederlandse zeescheepvaart;
6. de niet-EU/EER-kapitein ten behoeve van wie de vergunning wordt aangevraagd heeft een nationaliteit welke voorkomt op de bijlage als bedoeld in artikel 4.2 van de RTK.

Deze controle moet binnen vijf dagen na ontvangst van het verzoek zijn voltooid. Indien het verzoek tot afgifte van een vergunning voldoet aan de daaraan gestelde eisen, stuurt het secretariaat het verzoek door naar de leden van de Commissie Vergunningen.

De in artikel 4.4. RTK bedoelde beslissingstermijn van 14 dagen begint te lopen vanaf het moment dat het verzoek door de leden van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen RTK van het secretariaat is ontvangen. Indien het secretariaat constateert dat het verzoek om afgifte van een vergunning niet voldoet aan de daaraan gestelde eisen dan stelt deze de scheepsbeheerder daarvan zo spoedig mogelijk op de hoogte en verzoekt de scheepsbeheerder dit verzuim te herstellen. Het secretariaat stuurt het verzoek, zolang het verzuim nog niet is hersteld, niet door naar de leden van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen RTK, tenzij de rederij verzoekt om het verzoek wel door te sturen.

Artikel 3 - Besluitvorming Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen

Termijnen

De Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen komt binnen 5 werkdagen na ontvangst van het verzoekschrift door de leden van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen ter vergadering bijeen om een besluit te nemen over het verzoek tot afgifte van een vergunning. De Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen kan in plaats van ter vergadering bijeen te komen ook buiten vergadering besluiten nemen. In dat geval berichten de leden van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen binnen 5 werkdagen per telefoon, email of per telefax aan het secretariaat of de vergunning al dan niet kan worden verleend. Het secretariaat geeft binnen 2 werkdagen na een besluit van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen de vergunning af respectievelijk deelt deze binnen genoemde termijn aan de scheepsbeheerder schriftelijk mee dat er geen vergunning wordt afgegeven. Een weigering tot afgifte van een vergunning wordt schriftelijk gemotiveerd.

Beoordeling beschikbaarheid Nederlandse kapiteins op de arbeidsmarkt

De Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen beoordeelt de beschikbaarheid van geschikte Nederlandse kapiteins op de arbeidsmarkt onder meer aan de hand van het aantal reëel bemiddelbare Nederlandse kapiteins dat bij het CWI Maritiem is ingeschreven (kwantiteits-toets). Er wordt daarbij rekening gehouden met het bestaan van zogenaamde frictiewerkloosheid. Voorts wordt bij de beoordeling betrokken de geschiktheid van de beschikbare kapiteins voor de functie van kapitein aan boord van bepaalde typen schepen van een bepaald grootte in een bepaald vaargebied, en dergelijke (kwaliteitstoets). Gedacht kan worden aan de geschiktheid om als kapitein op bijvoorbeeld een chemicaliëntanker, passagiersschip of zware ladingschip te kunnen functioneren.

Beoordeling wervingsinspanningen om Nederlandse kapiteins en officieren in dienst te nemen

De Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen voert een marginale toetsing uit op de verklaring van de scheepsbeheerder dat hij voldoende wervingsinspanningen ontplooit om Nederlandse kapiteins en officieren in dienst te nemen. In geval van gerede twijfel, kan de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen de scheepsbeheerder verzoeken diens wervingsinspanningen te onderbouwen. De Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen beoordeelt het ontplooiën van wervingsactiviteiten als voldoende als de scheepsbeheerder de volgende drie wervingsactiviteiten ontplooit:

- het bieden van stageplaatsen voor Nederlandse stagiairs van zeevaartopleidingen;
- het in dienst hebben of nemen van Nederlandse junior officieren;
- het bieden van een carrièreperspectief aan Nederlandse officieren tot en met kapitein of hoofdwerktuigkundige;

én tenminste één van de volgende drie wervingsactiviteiten ontplooit:

- het deelnemen aan open dagen van zeevaartscholen of andere studiebeurzen of beroepenmarkten;
- het plaatsen in of boven de sterkte van zogenaamde her- of zij-intreders;
- het participeren in promotiecampagnes voor het maritieme beroep.

Het bieden van stageplaatsen voor Nederlandse stagiairs van zeevaartopleidingen kan o.a. blijken doordat de scheepsbeheerder in de jaarlijkse KVNR-enquête terzake aan geeft dat hij stageplaatsen ter beschikking stelt.

Artikel 4 - Formulier

De scheepsbeheerder dient bij het indienen van een verzoek om afgifte van een vergunning gebruik te maken van een door de Commissie Vergunningen ontworpen formulier. Het formulier wordt op verzoek aan de scheepsbeheerder toegezonden.

Artikel 5 - Verlenging verleende vergunning

Het secretariaat maakt de scheepsbeheerder twee maanden voor de afloopdatum erop attent dat deze een verzoek tot verlenging van de vergunning moet indienen indien de scheepsbeheerder een of meer niet-EU/EER-kapiteins te werk wil blijven stellen ten behoeve van wie reeds een vergunning was verleend.

Een verzoek van de scheepsbeheerder om de geldigheidsduur van een verleende vergunning te verlengen, moet op dezelfde wijze als een eerste aanvraag worden ingediend bij het secretariaat van de Commissie Privaatrechtelijk Vergunningen. Dit verzoek kan reeds twee maanden vóór afloop van de huidige vergunning worden gedaan. Er dienen dezelfde gegevens te worden overlegd als bij een eerste verzoek om afgifte van een vergunning. Er behoeft echter geen kopie van het verlengde niet-EU/EER-vaarbevoegdheidsbewijs te worden overlegd, omdat dit veelal vóór de afloop van het vorige vaarbevoegdheidsbewijs nog niet beschikbaar zal zijn.

Artikel 6 - Vergaderingen Commissie Vergunningen

De Commissie Vergunningen bespreekt periodiek, doch tenminste een keer per jaar, de volgende onderwerpen:

- de ontwikkeling van de beschikbaarheid van geschikte Nederlandse kapiteins op de arbeidsmarkt;
- de wervingsactiviteiten van de scheepsbeheerders om Nederlandse officieren en kapiteins in dienst te nemen;

- het aantal niet-EU/EER-kapiteins voor wie een vergunning is afgegeven en hoeveel vergunningen er per nationaliteit zijn afgegeven;
- het aantal ingediende klachten als bedoeld in artikel 5.1 RTK en de afhandeling ervan.

Artikel 7 - Model vergunning

De Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen stelt een model voor de vergunningen vast. Zij kan besluiten de tekst van de vergunning in de Engelse taal te doen luiden.

Artikel 8 - Weigering afgifte vergunning

De termijn voor indienen van een verweerschrift door de scheepsbeheerder bedraagt 14 kalenderdagen na datum verzending van de schriftelijke mededeling aan de scheepsbeheerder dat de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen voornemens is de afgifte van een vergunning te weigeren. De Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen kan besluiten dat de scheepsbeheerder in plaats van het indienen van een verweerschrift in de gelegenheid wordt gesteld om te worden gehoord in een vergadering van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen. De Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen kan na ontvangst van het verweerschrift besluiten dat de scheepsbeheerder in de gelegenheid wordt gesteld te worden gehoord in een vergadering van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen. Een besluit tot weigering van afgifte van een vergunning wordt schriftelijk gemotiveerd.

Artikel 9 - Intrekking vergunning

De termijn voor indienen van een verweerschrift door de scheepsbeheerder bedraagt 14 kalenderdagen na datum verzending van de schriftelijke mededeling aan de scheepsbeheerder dat de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen voornemens is de vergunning in te trekken. De Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen kan besluiten dat de scheepsbeheerder in plaats van het indienen van een verweerschrift in de gelegenheid wordt gesteld om te worden gehoord in een vergadering van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen. De Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen kan na ontvangst van het verweerschrift besluiten dat de scheepsbeheerder in de gelegenheid wordt gesteld te worden gehoord in een vergadering van de Commissie Privaatrechtelijke Vergunningen. Het besluit een vergunning in te trekken wordt schriftelijk gemotiveerd.

Artikel 10 - Register

- Het secretariaat houdt een register bij waarin de volgende gegevens zijn opgenomen: naam scheepsbeheerder;
- naam niet-EU/EER-kapitein;
- nationaliteit niet-EU/EER-kapitein;
- einddatum vergunning;
- datum mededeling aan scheepsbeheerder dat vergunning verlengd moet worden.

Voorts registreert het secretariaat het totaal op jaarbasis afgegeven aantal vergunningen, gerangschikt naar nationaliteit.

Bijlage 5 RTK Zeegaande Waterbouw

Vrijstellingsregeling nationaliteitseis kapitein zeegaande waterbouw

Preamble

Als gevolg van de aanpassing van de Zeevaartbemanningwet met betrekking tot de Vrijstellingsregeling nationaliteitseis kapitein voor de zeegaande waterbouw hebben de sociale partners in de waterbouwbranche, de Vereniging van Waterbouwers, de FNV Waterbouw en CNV Vakmensen, sector Waterbouw, besloten de uitvoering van deze regeling te laten verrichten door de Paritaire Commissie Waterbouw (cao Waterbouw artikel 7). De uitvoering van deze Vrijstellingsregeling zal plaats vinden volgens het door de genoemde partijen vastgelegde navolgende Reglement.

Artikel 1 Definities

Voor de toepassing van dit Reglement worden de navolgende definities gebruikt:

A. Onderneming

De natuurlijke of rechtspersoon, die als scheepsbeheerder vanuit een vestiging in Nederland, de dagelijkse leiding heeft over het beheer van het schip.

B. Zeegaand waterbouwmaterieel

Schepen werkzaam in de sector waterbouw, waarvoor een certificaat van deugdelijkheid als bedoeld in de Schepenwet is vereist of is afgegeven en die op grond van Nederlandse rechtsregels gerechtigd is de vlag van het Koninkrijk te voeren.

C. Kapitein

De gezagvoerder van een Nederlands schip.

D. EU-kapitein

Een kapitein met de Nationaliteit van een EU-lidstaat.

E. Kapiteins uit derde landen

Kapiteins met de Nationaliteit van een land waarmee Nederland een zogenaamde Memorandum of Understanding (MoU) heeft afgesloten.

F. Vaarbevoegdheidsbewijs

Een door of namens het hoofd van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) afgegeven document waaruit de vaarbevoegdheid blijkt.

G. Nationaliteitseis kapiteins

De in de Zeevaartbemanningwet, wijziging 22 mei 2003, vastgelegde Regeling, houdende nadere voorschriften en regels voor de vrijstelling van de nationaliteitseis evenals de afgifte van een vaarbevoegdheidsbewijs van erkenning als kapitein aan buitenlandse zeevaardenden, teneinde dienst te doen als kapitein op een Nederlands zeeschip dat onderdeel uitmaakt van de sector Zeegaande Waterbouw.

H. Hoofregel

De hoofregel houdt in dat aan personen met de volgende nationaliteiten zijn vrijgesteld van de nationaliteitseis voor tewerkstelling als kapitein op zeegaand waterbouwmaterieel onder Nederlandse vlag:

- de Nederlandse nationaliteit;
- de nationaliteit van een van de overige lidstaten van de Europese Unie;
- de nationaliteit van een van de staten die partij is in de Europese Economische Ruimte (EER).

I. Vrijstellingsregeling

De vrijstellingsregeling houdt in dat door de Paritaire Commissie Waterbouw, op een daartoe strekkend verzoek van een onderneming, toestemming kan worden verleend voor

de tewerkstelling als kapitein op zeegaand waterbouwmaterieel onder Nederlandse vlag aan personen met de nationaliteit van de onderstaande landen:

1. **Kapiteins uit aspirant EU-landen** waarmee NL een overeenkomst betreffende de erkenning van vaarbevoegdheden mee heeft afgesloten (MoU: Memorandum of Understanding). Dit zijn de landen Bulgarije, Estland, Kroatië, Letland, Litouwen, Polen en Roemenië.
2. **Kapiteins uit ‘derdelanden’**
Hiermee worden kapiteins bedoeld met de nationaliteit van zogenaamde “derdelanden”: waarmee NL ook een overeenkomst betreffende de erkenning van vaarbevoegdheden heeft afgesloten, te weten: Australië, Canada, Volks rep. China, Filippijnen, Hong Kong, India, Indonesië, Nieuw-Zeeland, Oekraïne, Pakistan, Russische Federatie, Singapore, Vietnam en Zuid-Afrika.

Artikel 2 Werkingssfeer

- A. Onder de werkingssfeer van deze Regeling vallen kapiteins aan boord van zeegaand waterbouwmaterieel onder Nederlandse vlag.
- B. De regeling is niet van toepassing op zeegaand waterbouwmaterieel dat geen eigen voortstuwingsinstallatie heeft.

Artikel 3 Doelstellingen

De sociale partners in de Waterbouw geven met deze Regeling gezamenlijk uitvoering aan de Zeevaartbemanningwet artikel 30, betreffende het reguleren van de arbeidsmarkt van Nederlandse kapiteins respectievelijk van kapiteins van overige EU en EER staten, varend onder Nederlandse vlag.

Artikel 4 De aanstelling van kapiteins

Een onderneming vallend onder de werkingssfeer van de cao Waterbouw mag aan boord van zeegaand waterbouwmaterieel varend onder Nederlandse vlag uitsluitend kapiteins aanstellen met een de nationaliteit als genoemd in artikel 1 lid H van dit reglement, tenzij er door de Paritaire Commissie Waterbouw toestemming is verleend als bedoeld in artikel 1 lid I.

Artikel 5 Vrijstellingsprocedure

- A. De onderneming die wenst over te gaan tot de aanstelling van een kapitein aan boord van zeegaand waterbouwmaterieel behorend tot deze onderneming en varend onder Nederlandse vlag, met een nationaliteit als genoemd onder artikel 1 lid I dient hiertoe schriftelijk een aanvraag in bij het secretariaat van de Paritaire Commissie Waterbouw conform een hiervoor opgesteld standaard aanvraagformulier.
- B. De Paritaire Commissie Waterbouw beoordeelt op grond van de aanvraag tot vrijstelling of de betrokken onderneming optimaal gebruik heeft gemaakt van het aanbod van kapiteins van Nederlandse nationaliteit op de arbeidsmarkt.
- C. Besluiten tot het verlenen van toestemming worden genomen bij eenstemmigheid van de Paritaire Commissie. Bij het ontbreken van eenstemmigheid wordt geen schriftelijke toestemming verleend.
- D. De Paritaire Commissie zal een besluit tot afgifte dan wel tot weigering van de toestemming binnen 14 dagen na het indienen van de aanvraag schriftelijk meedelen aan de onderneming die de aanvraag heeft gedaan. Een besluit tot weigering van een afgifte van de schriftelijke toestemming wordt, eveneens schriftelijk, gemotiveerd.
- E. De schriftelijke toestemming zal worden afgegeven voor de tewerkstelling van de betreffende kapitein op al het zeegaand waterbouwmaterieel van de betreffende onderneming, varend onder Nederlandse vlag.

- F. De schriftelijke toestemming heeft een geldigheidsduur van 3 kalenderjaren. Met inachtneming van het bepaalde in de leden A en B van dit artikel, kan de schriftelijke toestemming telkens met drie kalenderjaren worden verlengd.

Artikel 6 Toetsingscriteria

- A. De Paritaire Commissie toetst of de aanvraag betrekking heeft op een kapitein die voldoet aan de opleidingseisen die de Zeevaartbemanningwet stelt aan kapiteins op zeegaand waterbouwmaterieel.
- B. De Paritaire Commissie weigert de afgifte van een vergunning als:
1. De onderneming de in artikel 5 genoemde procedure niet heeft gevolgd.
 2. De aanstelling van een buitenlandse kapitein zoals bedoeld in artikel 1, lid I op zeegaand waterbouwmaterieel onder Nederlandse vlag leidt bij de onderneming, die de aanvraag indient, tot gedwongen ontslag van een of meerdere kapiteins als bedoeld in artikel 1 lid H.
 3. De onderneming niet meewerkt aan het in opdracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat jaarlijks uit te voeren onderzoek naar de werkgelegenheid in de Nederlandse Zeescheepvaart.
- C. De Paritaire Commissie schort de procedure tot afgifte van een vergunning op, indien de aanstelling van een buitenlandse kapitein zoals bedoeld in artikel 1 lid I op zeegaand waterbouwmaterieel onder Nederlandse vlag bij de onderneming leidt tot klachten van eerste stuurlieden met een nationaliteit als genoemd in artikel 1 lid H die naar hun oordeel op onjuiste gronden niet zijn aangesteld in de functie van kapitein op waterbouwmaterieel van de betreffende onderneming. De opschorting van de procedure zal worden opgeheven nadat de Paritaire Commissie heeft vastgesteld dat genoemde klachten ongegrond zijn gebleken.

Artikel 7 Klachtenprocedure

- A. In geval een onderneming of een betreffende kapitein bezwaar heeft tegen de uitspraak van de Paritaire Commissie, dan wel een klacht heeft over de gevolgde procedure kan dit worden voorgelegd aan de Geschillencommissie Waterbouw, zoals genoemd in artikel 6 van de cao Waterbouw.
- B. In geval een eerste stuurman met een nationaliteit als genoemd in artikel 1 lid H, werkzaam bij een onderneming die een aanvraag heeft ingediend voor de afgifte van een schriftelijke toestemming, van oordeel is dat hij/zij op onjuiste gronden niet is aangesteld in de functie van kapitein op waterbouwmaterieel van de betreffende onderneming, kan hij/zij zijn/haar klacht gemotiveerd, schriftelijk (in de Nederlandse of Engelse taal) indienen bij de Paritaire Commissie Waterbouw. De Paritaire Commissie Waterbouw zal na het plegen van hoor en wederhoor een bindende uitspraak doen. Deze uitspraak zal worden betrokken bij de daaropvolgende procedures tot afgifte van vergunningen aan de betrokken onderneming.

Noot

Het Hoofd van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) zal een aanvraag tot aanstelling van een buitenlandse kapitein pas in behandeling nemen indien de onderneming, die het verzoek tot afgifte van een vaarbevoegdheidsbewijs van erkenning als kapitein aan de betreffende kapitein doet, een recente op naam van de onderneming gestelde schriftelijke toestemming van de Paritaire Commissie Waterbouw overlegt.

Bijlage 6 Maritieme arbeidsmarkt¹⁰⁴

Inleiding

Werken in de zeevaart betekent deel uitmaken van de maritieme arbeidsmarkt. Deze arbeidsmarkt is sterk geïnternationaliseerd en aan de Nederlandse zeevaart zijn direct bijna 30.000 banen verbonden. Zeevarenden zijn veelal jong en zwaaien gemiddeld na ongeveer 7 jaar af als zeevarende. Vaak gaan ze daarna ergens anders in de maritieme sector aan de slag. Daarom wordt ook wel gezegd dat de zeevaart een kraamkamerfunctie heeft voor de hele maritieme industrie.

De Nederlandse reder vaart graag met Nederlandse officieren en kapiteins. Nederlandse jonge officieren en stagiaires vinden het vaak ook prettiger om het vak te leren van Nederlandse collegae.

Structureel tekort kapiteins

Op de koopvaardischepen onder Nederlandse vlag (ca. 1.200 schepen) zijn anno 2024 ongeveer 2300 kapiteins werkzaam. Dat zijn ongeveer 1300 Nederlandse kapiteins en voor de rest kapiteins afkomstig uit EU/EER-lidstaten of uit bepaalde andere staten. Er zijn dus niet voldoende Nederlandse kapiteins om alle Nederlands gevlagde schepen te kunnen bemannen. Reders kampen met een structureel tekort aan Nederlandse kapiteins. Het blijkt uit diverse onderzoeken dat het maritieme cluster geen duidelijk gezicht naar buiten heeft. Het gros van de jongeren die gekozen hebben voor een technisch profiel, maar ook potentiële zij-instromers uit andere sectoren, hebben geen helder beeld van wat er allemaal gebeurt aan boord



van een zeeschip in een vreemde haven of op zee. Daarmee is de kans dat zij uiteindelijk kiezen voor een baan aan boord van een schip klein. De zeevaart is ook redelijk verborgen in de verzameling 'maritiem cluster'. Dit omvat naast scheepvaart ook scheepsbouw, offshore, havens en maritieme dienstverlening. En dat is zonde, want de zeevaart alleen heeft zoveel om trots op te zijn, ook uit historisch oogpunt.

Volgens een recent Brits onderzoek zijn de personeelstekorten wereldwijd voelbaar. Er wordt geconcludeerd dat er sprake is van een snel oplopend tekort in de officiersrangen, van 5% in 2023 jaar tot 9% in 2024. Dit ook onder invloed van verhalen over extreem lange vaartijden voor opvarenden tijdens de coronaperiode. De oorlog in Oekraïne betekende een verdere verslechtering. De komende jaren zal het tekort aan officieren en kapiteins nog verder oplopen, volgens het onderzoek.

Oorzaken

Nederlandse rederijen kampen dus met tekorten aan Nederlandse kapiteins en officieren en dat lijkt alleen maar erger te worden.

De coronapandemie en de daaropvolgende oorlog in Oekraïne zijn oorzaken dat er minder kapiteins uit Rusland en de Oekraïne beschikbaar zijn, terwijl er weinig Nederlandse jongeren zijn geïnteresseerd in een carrière op zee.

De huidige populatie heeft last van vergrijzing.

¹⁰⁴ Zie de website van de KVNR als basis voor deze tekst.

Jongeren liever aan wal

De interesse onder jongeren voor de zeevaart is sterk afgenomen. Niet alleen in Nederland, maar in heel Europa. De ervaring leert dat hoe meer welvaart in een land, des te minder belangstelling voor een maritieme baan. De sterk gedaalde instroom van nieuwe studenten bij de maritieme hbo- en mbo-opleidingen in de afgelopen jaren spreekt boekdelen. Op het hoogtepunt, de periode 2012-2017, kozen elk jaar haast 1000 studenten voor een maritieme hbo- of mbo-opleiding. Vervolgens trad een daling in, tot minder dan 500 aanmeldingen voor het cursusjaar 2023-2024, het laagste aantal in twintig jaar.

De tijden dat de vrijheid en ongebondenheid van de zeevaart voor jongeren grote avontuurlijke aantrekkingskracht hadden, zijn blijkbaar voorbij, stelt de werknemersorganisatie Nautilus International. Zij zien een afnemende bereidheid onder jongeren om lang van huis te zijn. Ook de concurrentie met andere beroepen is toegenomen. De meeste officieren vinden relatief gemakkelijk een goede baan aan de wal.

De KVNVR noemt een bijkomend probleem: 'Jongeren die wel voor een leven op een zeeschip kiezen, stoppen er steeds eerder mee. De kans dat ze de noodzakelijke vaartijd opbouwen om kapitein te kunnen worden neemt daardoor af.'

Vergrijzing

Daarnaast is er nog een factor die de komende jaren de personele tekorten bij kapiteins verergert, dat is de vergrijzing onder de Nederlandse officieren en kapiteins.' Uit actuele cijfers van de KVNVR blijkt dat van de 1339 Nederlandse kapiteins op schepen onder Nederlandse vlag (57% van het totale bestand aan kapiteins) er 453 in de leeftijdscategorie 55-64 zitten en nog eens 397 tussen de 45-54 jaar. Bij elkaar opgeteld is dat 63% van het totaal.

Bij onveranderd beleid, zullen dus steeds minder Nederlandse kapiteins beschikbaar komen. Dit geldt ook voor kapiteins met de nationaliteit van een EU-lidstaat, omdat die ook te maken hebben met vergrijzing van de doelgroep.

Overzicht arbeidsmarktgegevens

Hieronder enkele overzichten van arbeidsindicatoren om de context van de Nederlandse zeevaart te schetsen in een internationale omgeving. De mondiale zeevaart is een belangrijke graadmeter voor zowel de wereldhandel als de stand van de wereldeconomie. 90% van de wereldwijde handelsvolumes wordt per schip vervoerd.

Er varen wereldwijd ruim 55.000 zeegaande schepen. Wanneer gekeken wordt naar schepen onder Nederlands eigenaarschap (varend onder Nederlandse of buitenlandse vlag) neemt Nederland, gerankt naar tonnage van de vloot, mondiaal de 23e plaats in. Het totaal aantal schepen onder Nederlandse vlag was vanaf 2015 redelijk stabiel. Zo voeren er in 2015 in totaal 1.236 schepen onder Nederlandse vlag, in 2021 waren dit er 1.212.

De onderlinge verdeling over de categorieën handelsvaart en zeegaande waterbouw is wel aan verandering onderhevig. Tussen 2015 en 2022 is het aantal schepen onder Nederlandse vlag in de handelsvaart en de waterbouw licht gedaald.¹⁰⁵ Zie voor een uitgebreide beschrijving van de arbeidsmarktontwikkelingen binnen de maritieme cluster Hoofdstuk 2.2. van de Arbeidsmarktmonitor 2023. Daar worden alle indicatoren zoals arbeidsrelatie, dienstverbanden, leeftijdsopbouw en opleidingsniveau beschreven en vergeleken.

Hierna een overzicht van deze arbeidsmarktgegevens per jaar, gedurende de laatste jaren van de onderzoeksperiode van 2006-2023. Cijfers over dezelfde arbeidsmarktindicatoren voor alle andere jaren van de onderzoeksperiode, zijn niet aangetroffen.

¹⁰⁵ Maritieme- Arbeidsmarkt- en Haven Monitor 2023, p. 22.

Arbeidsmarktindicatoren	2019	2020	2021	2022
Werkzame personen	7.168	7440	7340	7370
DGA's	1	1	1	1
Werknemers	90	89	89	99
Zelfstandigen	9	10	10	-
Arbeidsrelatie				
Vast	76	81	79	77
Tijdelijk	24	19	21	23
Dienstverband				
Voltijd	80	73	72	82
Deeltijd	20	27	28	18
Opleidingsniveau				
Laag	10	8	8	10
Midden	50	47	47	48
Hoog	39	45	45	42
Leeftijdsopbouw				
18-25 jaar	10	10	10	11
26-35 jaar	23	23	23	23
36-45 jaar	20	21	20	21
46-55 jaar	24	24	24	24
56-65 jaar	18	19	19	20
66 + jaar	4	4	4	1
Geslacht				
Man	82	82	82	
Vrouw	18	18	18	
Regionalisering				
Groningen	17	18	19	
Friesland	9	8	8	
Drenthe	0	0	1	
Overijssel	1	1	1	
Flevoland	1	0	1	
Gelderland	0	0	1	
Utrecht	1	1	1	
Noord-Holland	19	20	22	
Zuid-Holland	47	46	43	
Zeeland	2	2	1	
Noord-Brabant	5	3	2	
Limburg	0	0	0	
Onbekend	1	1	0	
Instroomcijfers				
Werkzame personen		1200	1300	
Leeftijdsopbouw				
18-25 jaar		400	36	
26-35 jaar		300	21	
36-45 jaar		200	14	
46-55 jaar		200	14	
56-65 jaar		100	7	
66 + jaar		100	7	

Geslacht				
Man		1000	77	
Vrouw		200	23	
Opleidingsniveau				
Laag			23	
Midden			46	
Hoog			31	
Uitstroomcijfers				
Werkzame personen		1400	1500	
Leeftijdsopbouw				
18-25 jaar		300	20	
26-35 jaar		300	27	
36-45 jaar		200	13	
46-55 jaar		200	13	
56-65 jaar		200	13	
66 + jaar		100	13	
Geslacht				
Man		1100	80	
Vrouw		300	20	
Opleidingsniveau				
Laag			27	
Midden			47	
hoog			27	

Tabel 17. Arbeidsmarktstructuur en -indicatoren van de zeevaart, 2019-2022

De gegevens uit Tabel 17 zijn afkomstig uit de Arbeidsmarkt Monitor 2023, Bijlage VI. Niet alle gegevens en getallen zijn elk jaar op dezelfde wijze bijgehouden of gepubliceerd. Hierdoor is er geen goed vergelijk mogelijk met de eerste jaren uit de onderzoeksperiode. De getallen van Tabel 17 zijn weergegeven in absolute aantallen of in percentages (%).

Jaartallen	Aantallen				Percentages (%)			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
NL-personeel a/b	4.499	4.620	4.399	4.526	18%	18%	17%	18%
NL-kapiteins	1.139	1.179	1.120	1.140	4%	5%	4%	4%
NL-officieren	2.695	2.789	2.650	2.696	11%	11%	10%	11%
Niet-NL-personeel a/b	18.941	18.146	18.931	18.583	75%	72%	73%	73%
EU-kapiteins	195	186	195	191	1%	1%	1%	1%
EU-officieren	1.186	1.136	1.185	1.164	5%	5%	5%	5%
Niet-EU-kapiteins	818	784	818	803	3%	3%	3%	3%
Niet-EU-officieren	5.551	5.318	5.548	5.446	22%	21%	21%	21%

Tabel 18. Werkgelegenheid naar functie en nationaliteit a/b NL-schepen, per jaar

De getallen uit Tabel 18 zijn afkomstig uit de Arbeidsmonitor 2023, Tabel 151 op p. 198. De percentages zijn het aantal procenten van het Nederlandse personeel aan boord. Zie ook de waarschuwingen over de betrouwbaarheid en validiteit van deze getallen.