



The Hague Centre
for Strategic Studies

Deloitte.

Het vlagregister en het woonlandbeginsel

Economische en strategische waarde

**Sven Koopmans, Robert Jan ter Kuile,
Michiel van Keulen and Frank Bekkers**

Januari 2026





Het vlagregister en het woonlandbeginsel

Economische en strategische waarde

Auteurs:

Sven Koopmans (HCSS), Robert Jan ter Kuile (Deloitte),
Michiel van Keulen (Deloitte), Frank Bekkers (HCSS)

Januari 2026

Dit rapport is opgesteld in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Deze rapportage is het resultaat van onafhankelijk onderzoek. De verantwoordelijkheid voor de inhoud ligt volledig bij de auteurs.

© *The Hague* Centre for Strategic Studies behoudt zich alle rechten voor. Geen enkel onderdeel van dit rapport mag gereproduceerd of gepubliceerd worden in welke vorm dan ook, in print, microfilm, fotografie, of op enig andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van HCSS. De rechten van alle foto's zijn voorbehouden aan hun respectievelijke eigenaars.

Inhoudsopgave

Samenvatting	IV
Summary	VI
1. Inleiding	1
1.1. Achtergrond	1
1.2. Onderzoeksvragen	2
1.3. Methode, afbakening en verantwoordelijkheid	2
1.4. Overzicht van het rapport	3
2. Het Nederlands vlagregister	4
2.1. Nederlands gevestigde schepen	4
2.2. Nederlandse, Europese en niet-Europese bemanning	5
2.3. Rederijen: een versplinterde markt	6
2.4. Keuzevrijheid en open registers	7
2.5. Enkele en dubbele vlagregisters	8
2.6. Redenen om onder Nederlandse vlag te varen	9
2.7. Redenen om een andere vlag te kiezen	10
3. Economische waarde vlagregister	12
3.1. Administratie en certificering van het vlagregister	12
3.2. Belangenbehartiging en arbeidsonderhandelingen	13
3.3. Financiering en verzekering van Nederlands gevestigde schepen	13
3.4. Relatie onderhoud en hoofdkantoorlocatie	13
3.5. Arbeidsplaatsen voor in Nederland woonachtigen	14
3.6. Nederlandse zeevarenden en zeevaartscholen	14
3.7. Relatie Nederlandse zeevarenden en het maritiem cluster	14
4. Strategische waarde vlagregister	16
4.1. Staatsveiligheid	16
4.2. Strategische autonomie	17
4.3. Strategisch belang van nationale zeevarenden	19
4.4. Duurzaamheid, arbeidsomstandigheden en maritieme veiligheid	19
4.5. De positie van Nederland in de IMO, ILO en andere internationale organisaties	20
4.6. Vitaliteit van de maritieme sector in Nederland	21

5.	Het woonlandbeginsel	24
5.1.	Achtergrond	24
5.2.	Het begrip 'woonlandbeginsel'	24
5.3.	Reikwijdte van het woonlandbeginsel	25
5.4.	Het woonlandbeginsel stijgt uit boven de internationale standaard	26
5.5.	Woonland, niet nationaliteit	27
5.6.	Bijzondere bepalingen voor kapiteins	27
5.7.	Uitzondering voor lokale schepen	27
5.8.	Wet bemanning zeeschepen	28
6.	Economische gevolgen bij loslaten woonlandbeginsel	29
6.1.	Stijging loonkosten en wereldwijd concurrentienadeel	29
6.2.	Omvlaggen	30
6.3.	Verplaatsing human resource processen naar het buitenland	33
6.4.	Economische gevolgen van omvlaggen	33
6.5.	Verzwakking maritiem cluster	36
7.	Strategische gevolgen van het omvlaggen van Nederlandse schepen	37
7.1.	Veiligheid, autonomie en geopolitiek	37
7.2.	Maritieme veiligheid, duurzaamheid, arbeidsvoorwaarden en internationale invloed	38
7.3.	Gevolgen voor nationale zeevarenden	39
7.4.	Gevolgen voor het vestigingsklimaat van de maritieme sector en daarbuiten	39
8.	Slotopmerkingen	42
9.	Bijlagen	44
9.1.	Lijst van afkortingen	44
9.2.	Lijst van geïnterviewde organisaties en personen	45

Samenvatting

De internationale zeevaart is een wereldwijde markt met een hoge mate van concurrentie. De arbeidsvoorwaarden van zeevarenden vormen een belangrijk element bij het bieden van concurrerende dienstverlening. Uit wereldwijde sociale afspraken door vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers in de zeevaart onder auspiciën van de International Labour Organization volgt ieder jaar een minimumbeloningsnorm. Nederlandse en vele andere Europese werkgeversverenigingen en vakbonden sluiten daarnaast jaarlijks aparte cao's af met vakbonden uit specifieke landen waar veel zeevarenden vandaan komen, met name de Filipijnen en Indonesië. Deze cao's houden rekening met de mondiale ILO-minimumnorm. De beloning van zeevarenden is daarbij gekoppeld aan het land waar de zeevarende woont. Hierdoor verdient iemand die in Azië woont minder dan iemand woonachtig in bijvoorbeeld Nederland. Deze beloningsstructuur staat bekend als 'het woonlandbeginsel'. Veel andere Europese landen, waaronder België, Duitsland, Denemarken, Finland, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk passen dit op een soortgelijke manier toe.

In het licht van recente, niet-bindende oordelen van het College voor de Rechten van de Mens (CRM) die toepassing van het woonlandbeginsel afwezen als zijnde discriminerend, staat de huidige praktijk ter discussie. Een mogelijk loslaten van- of verbod op toepassing van het woonlandbeginsel betekent onder meer dat alle zeevarenden op Nederlands gevlagde schepen naar Nederlandse maatstaven moeten worden beloond, ongeacht in welk land de betrokken zeevarenden wonen.

Dit onderzoek, uitgevoerd door HCSS en Deloitte in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, acht het waarschijnlijk dat bij het loslaten van het woonlandbeginsel minimaal 50% tot 70% van de schepen in het Nederlandse vlagregister zal omvlaggen. Het onderzoek beoogt inzichtelijk te maken welke economische en strategische gevolgen dit zou hebben. Het rapport geeft geen juridisch oordeel. De auteurs benadrukken hierbij dat de onderzoeksopdracht expliciet is beperkt tot de effecten van het loslaten van het woonlandbeginsel op schepen varende onder de Nederlandse vlag. De onderzoekers hebben daarom mogelijke bredere gevolgen niet nader onderzocht, zoals de mogelijke grotere reikwijdte van een verbod op het woonlandbeginsel, of het potentiële vertrek van in Nederland gevestigde reders die niet onder Nederlandse vlag varen.

Op zowel economisch als strategisch gebied voorziet dit rapport grote negatieve gevolgen van het eventueel loslaten van het woonlandbeginsel. Dit begint met een aanzienlijke kostenstijging voor reders en daarmee aantasting van de internationale concurrentiepositie. Hieruit volgt een brede beweging tot het vervangen van de Nederlandse vlag door een andere, en dus een aanzienlijke verkleining van het vlagregister; een significante afname van werkgelegenheid; en verplaatsing van economische activiteit naar het buitenland.

De economische activiteit van de Nederlands gevlagde vloot heeft momenteel een omvang van €1,9 miljard per jaar. Dit omvat de werkgelegenheid voor Nederlandse kapiteins en officieren, en de opleidingscentra waar zij uit voortkomen en die zij voeden, alsook de activiteiten gerelateerd aan administratie, certificering en opbrengsten tonnagebelasting. Het door 50-70% van de schepen in het Nederlands vlagregister aannemen van een andere vlag en de gevolgen hiervan op het personeelsbeleid heeft een direct negatief effect van €125-€200

miljoen per jaar voor de Nederlandse economie. Het loslaten van het woonlandbeginsel vergroot de kans dat de reder als geheel naar het buitenland vertrekt en heeft daarmee ook bredere economische repercussies. Wanneer steeds minder activiteiten in Nederland worden uitgevoerd, verliest het hele maritieme en havencluster in kracht en perspectief. Dit cluster had in 2023 een totale toegevoegde waarde van €75 miljard, een aandeel van 7,3% van het Nederlandse bruto binnenlands product.

Het verlies van vlootcapaciteit betekent ook een verlies aan strategische waarde. Momenteel draagt de Nederlands gevlagde vloot bij aan de nationale veiligheid, de strategische autonomie en nationale beleidsdoelstellingen als goede arbeidsvoorwaarden, duurzaamheid, maritieme veiligheid en criminaliteitsbestrijding. Het vlagregister draagt ook bij aan de Nederlandse invloed in internationale maritieme beleidsfora, en is een belangrijke basis voor het behoud van strategisch belangrijke Nederlandse zeevarenden en het maritieme cluster. De te voorziene reductie van de Nederlands gevlagde vloot als gevolg van het loslaten van het woonlandbeginsel zou leiden tot een navenante afname van de capaciteit van Nederland om de eigen maritieme veiligheid en strategische autonomie te waarborgen. Het zou leiden tot minder grip op internationaal maritiem beleid en een reductie van de nationale middelen ter verzekering van de strategische autonomie. Niettegenstaande de positie van Nederland en van de Europese Unie dat het maritiem cluster van strategische waarde is, zou het verzwakt worden. Tot slot is hierdoor een negatief effect op het bredere vestigingsklimaat te voorzien.

Summary

International Maritime Shipping and the Principle of Country of Residence: Economic and Strategic Value

International shipping is a global market with a high degree of competition. The conditions of employment of seafarers are an important element in providing competitive services. Under the auspices of the International Labour Organization, every year a worldwide minimum wage standard is negotiated by representatives of employers and employees in maritime shipping. Dutch and many other European employers' associations and trade unions also annually conclude separate collective agreements with trade unions from specific countries where many seafarers live, especially the Philippines and Indonesia. These collective labour agreements take into account the global minimum standard. The remuneration of seafarers is linked to the country where the seafarer lives. As a result, for example, someone who lives in Asia earns less than someone who lives in the Netherlands. This remuneration structure is known as 'the country of residence principle'. Many other European countries, including Belgium, Germany, Denmark, Finland, Norway and the United Kingdom apply this in a similar way.

In the light of recent, non-binding judgments of the Netherlands Institute for Human Rights (CRM) that rejected the application of the country of residence principle as being discriminatory, the current practice is under discussion. A possible abandonment of or ban on the application of the country of residence principle means, among other things, that all seafarers on Dutch-flagged ships must be remunerated according to Dutch standards, regardless of the country in which the seafarers concerned live.

This study, carried out by HCSS and Deloitte on behalf of the Ministry of Infrastructure and Water Management, considers it likely that if the country of residence principle is abandoned, at least 50% to 70% of the ships in the Dutch flag register will be reflagged. The research aims to provide insight into the economic and strategic consequences this would have. The report does not offer a legal assessment. The authors emphasise that the research assignment is explicitly limited to the effects of abandoning the country of residence principle on ships sailing under the Dutch flag. The researchers have therefore not further investigated the possible broader consequences, such as the potential greater reach of a prohibition of application of the country of residence principle, or the departure of shipowners based in the Netherlands who do not fly the Dutch flag.

In both economic and strategic terms, this report foresees major negative consequences of the possible abandonment of the country of residence principle. This starts with a significant increase in costs for shipowners and thus a reduction in international competitiveness. This results in a broad movement to replace the Dutch flag with another, and thus a considerable reduction in the flag register; a significant decrease in employment; and relocation of economic activity abroad.

The economic activity of the Dutch-flagged fleet currently amounts to €1.9 billion per year. This includes the employment of Dutch captains and officers, and the training centres they originate from and feed, as well as the activities related to administration, certification and tonnage tax revenues. The adoption of a different flag by 50-70% of Dutch-flagged ships and the consequences of this on personnel policy has a direct negative effect of €125-€200 million per year on the Dutch economy. Abandoning the country of residence principle increases the chance that the shipowner's business will entirely go abroad and thus also has broader economic repercussions. With ever fewer activities are carried out in the Netherlands, the entire maritime and port cluster loses strength and perspective. This cluster had a total added value of €75 billion in 2023, a share of 7.3% of the Dutch gross domestic product.

Loss of fleet capacity also means a loss of strategic value. Currently, the Dutch-flagged fleet contributes to national security, strategic autonomy and national policy objectives such as good working conditions, sustainability, maritime safety and crime prevention. The flag register also contributes to Dutch influence in international maritime policy forums, and is an important basis for the retention of strategically important Dutch seafarers and the maritime cluster. The foreseeable reduction of the Dutch-flagged fleet as a result of the abandonment of the country of residence principle would lead to a corresponding reduction in the capacity of the Netherlands to guarantee its own maritime security and strategic autonomy. It would lead to less control over international maritime policy and a reduction in national resources to ensure its strategic autonomy. Despite the position of the Netherlands and the European Union that the maritime cluster is of strategic value, it would be weakened. Finally, this report foresees a negative effect on the broader business climate.

1. Inleiding

Nederland is van oudsher een zeevarende natie met een sterke maritieme sector. Ondanks sterke internationale concurrentie is de zeevaart onder Nederlandse vlag nog steeds van een relevante omvang, en biedt zo een belangrijke basis voor de bredere maritieme economie. De zeevaart is een mondiale markt met vaak kleine marges. Wereldwijd is de praktijk dat reders zeevarenden belonen op basis van een wereldwijd vastgestelde ILO minimumnorm, die mede berekend wordt op basis van het prijspeil in landen van herkomst van zeevarenden. Daarnaast maken vertegenwoordigers van reders en vakbonden eigen cao-afspraken specifiek voor zeevarenden uit bepaalde woonlanden, die de internationale minimumnorm respecteren en gebaseerd zijn op het prijspeil in het woonland van de betrokkenen. Dit staat bekend als het woonlandbeginsel. Dit wordt ook toegepast op de Nederlands gevlagde schepen. Dit betekent dat zeevarenden op Nederlands gevlagde schepen uit bijvoorbeeld de Filipijnen of Indonesië betaald worden op basis van het prijspeil in het land waar ze wonen, en dus minder verdienen dan hun collega's die in duurder landen wonen, zoals Nederland. Het College voor de Rechten van de Mens heeft in twee recente, juridisch niet-bindende oordelen het woonlandbeginsel als discriminerend afgewezen. Het is daarom niet ondenkbaar dat de toepassing van het woonlandbeginsel voor de Nederlandse zeevaart zal worden verboden dan wel op andere wijze zal (moeten) worden losgelaten.

Bij een mogelijk Nederlands verbod op toepassing van het woonlandbeginsel is het onder meer denkbaar dat reders kiezen voor een andere dan de Nederlandse vlag voor hun schepen, en zich mogelijk ook buiten Nederland vestigen.

Dit rapport, uitgevoerd door HCSS en Deloitte in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, onderzoekt de betekenis van het woonlandbeginsel, de economische en strategische waarde van het hebben van Nederlands gevlagde schepen, en wat de mogelijke economische en strategische gevolgen voor Nederland en in het bijzonder voor de Nederlandse maritieme sector zouden zijn van het loslaten van het woonlandbeginsel.

1.1. Achtergrond

Het College voor de Rechten van de Mens heeft op 18 augustus 2025¹ in twee aparte gevallen geoordeeld dat de verzoekende zeevarenden, woonachtig in de Filipijnen en Indonesië en werkzaam voor Nederlandse werkgevers op onder Nederlandse vlag varende zeeschepen, door toepassing van het woonlandbeginsel, waarbij zeevarenden worden beloond conform collectieve afspraken gebaseerd op het land waarin zij wonen, zijn gediscrimineerd op grond van nationaliteit en, in één geval, ook op grond van ras.

Deze oordelen hebben vragen opgeworpen bij reders en in de media² en geleid tot Kamervragen.³ In reactie hierop heeft de Minister van Infrastructuur en Waterstaat de

¹ College voor de Rechten van de Mens, Oordeelnummer 2025-74 en 2025-75 (18-08-2025).

² O.a. Financieel Dagblad, 19 augustus 2025, 'Reders dreigen Nederlandse vlag vaarwel te zeggen na discriminatie-uitspraak'.

³ Beantwoording Kamervragen van het Lid Verkuijlen, Kamerstuk 2025Z15345, 3 september 2025.

Tweede Kamer onderhavig onderzoek toegezegd. De Minister heeft hierbij vermeld: “Hoewel oordelen van het College voor de Rechten van de Mens niet juridisch bindend zijn, kunnen de betrokken zeevarenden wel een gerechtelijke procedure in gang zetten. Indien daaruit een voor de sector negatieve uitspraak voortvloeit, kan dat verstrekken gevolgen hebben voor de concurrentiepositie van Nederlands gevlagde zeeschepen en het Nederlands maritieme cluster als geheel. Reders kunnen dan mogelijk uitwijken naar landen met niet-kwaliteitsvlaggen. Thans is het maritiem cluster goed voor ongeveer 3,1 % van de werkgelegenheid in Nederland en voor ongeveer 3,5% van het bruto binnenlands product. Er zal een onderzoek worden uitgevoerd naar de effecten voor de Nederlandse maritieme sector waarbij in kaart wordt gebracht wat het loslaten van het woonlandbeginsel en de daarmee mogelijk gepaard gaande daling van het aantal zeeschepen in het Nederlandse register betekent.”

1.2. Onderzoeksvragen

Het onderhavig rapport poogt de volgende vragen te beantwoorden:

- Wat is de economische en strategische waarde van de Nederlandse civiele zeevloot?
- Wat is het woonlandbeginsel en hoe werkt het in de praktijk?
- Zou het loslaten van het woonlandbeginsel leiden tot een daling van het aantal zeeschepen in het Nederlandse vlagregister?
- Wat zijn de te verwachten economische en strategische gevolgen daarvan?
- Wat zou het loslaten van het woonlandbeginsel betekenen voor de maritieme sector en Nederlandse zeevarenden?

1.3. Methode, afbakening en verantwoordelijkheid

Dit rapport is gebaseerd op open bronnen en informatie aangeleverd door de opdrachtgever, alsook op eigen onderzoek, waaronder interviews met betrokkenen en experts, alsook een beknopt literatuuronderzoek. Een overzicht van geïnterviewde organisaties en personen is toegevoegd als bijlage 9.2. De onderzoekers hebben alle geïnterviewden gelegenheid geboden voor hun relevante delen van een eerder concept van dit rapport te controleren op feitelijke onjuistheden ten aanzien van de door hen aangeleverde informatie.

De auteurs benadrukken dat de opdrachtgever de onderzoeksvraag uitdrukkelijk heeft beperkt tot de mogelijke effecten van het eventueel loslaten van het woonlandbeginsel op het vlagregister. Er is derhalve geen onderzoek gedaan naar de vraag of een eventueel verbod op toepassing van het woonlandbeginsel alleen zou gelden ten aanzien van zeevarenden op schepen ingeschreven in het Nederlands vlagregister, of dat het verbod verder zou strekken, bijvoorbeeld op zeevarenden op schepen van Nederlandse werkgevers, ongeacht welke vlag het schip voert. Evenmin is de vraag onderzocht in hoeverre Nederlandse reders en/of andere werkgevers voor wat betreft hun niet-Nederlands gevlagde schepen hun economische activiteiten uit Nederland zullen verplaatsen in het licht van een (mogelijk) verbod op toepassing van het woonlandbeginsel.

Waar dit rapport ten aanzien van personen spreekt van 'Nederlands', 'Filipijns' of anderszins een nationaliteit noemt, verwijst dit naar het woonland, niet naar de nationaliteit, tenzij uitdrukkelijk anders aangegeven. Het rapport betreft de zeescheepvaart. 'Schepen' in het rapport staat dus voor 'zeeschepen'.

Waar dit rapport spreekt van 'Europees' zonder verdere kwalificatie wordt, tenzij anders aangegeven, bedoeld op herkomst uit de Europese Economische Ruimte (EER), die naast de lidstaten van de Europese Unie ook IJsland, Liechtenstein en Noorwegen omvat. Incidenteel wordt door aangehaalde bronnen ook gesproken van 'EU/EER'.

Dit rapport geeft geen juridisch oordeel. Het rapport geeft ook geen aanbevelingen. Het rapport beperkt zich tot het beantwoorden van de bovenvermelde onderzoeksvragen. Als zodanig biedt het rapport een eigen weergave van de bevindingen van de auteurs voor zover zij deze binnen de gestelde tijd konden verwerven. Zij, niet de opdrachtgevers noch de andere betrokken organisaties en personen nemen verantwoordelijkheid voor het gerapporteerde.

1.4. Overzicht van het rapport

Het rapport opent in hoofdstuk 2 met een korte beschrijving van het vlagregister en enkele elementaire kaders. Hoofdstuk 3 gaat in op de economische waarde van het register, hoofdstuk 4 op de strategische waarde. Hoofdstuk 5 introduceert het woonlandbeginsel. Hoofdstuk 6 beschrijft de realistisch te verwachten economische gevolgen bij het loslaten van het woonlandbeginsel, hoofdstuk 7 de strategische gevolgen. Hoofdstuk 8 biedt enkele slotopmerkingen. Bijlage 9.1 verklaart de gebruikte afkortingen, bijlage 9.2 omvat de lijst van geïnterviewde personen en organisaties.

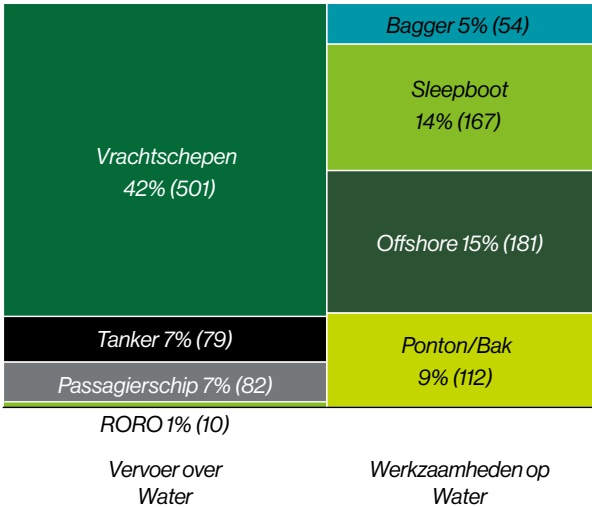
2. Het Nederlands vlagregister

2.1. Nederlands gevlagde schepen

Internationaal zeerecht vereist dat ieder schip een nationaliteit heeft, uitgedrukt met een vlag. Landen zijn gehouden hiervan een register aan te leggen. Het Nederlandse vlagregister bestaat momenteel uit ongeveer 1200 schepen.⁴ Nederland voert een actief beleid om het varen onder Nederlandse vlag te bevorderen. Hiertoe is onder meer in 2024 de Nederlandse Maritieme Autoriteit (NLMA) opgericht.⁵

Deze Nederlands gevlagde schepen zijn in dit onderzoek opgedeeld in acht categorieën zoals weergegeven in Figuur 1. De verschillende categorieën hebben andere belastingregimes, werkbeleid en operationele marges. Zo worden vrachtschepen, tankers en passagiersschepen geclassificeerd als schepen voor transport over water, en vallen daarmee onder een speciaal belastingregime; de werkgever krijgt 40% korting op de door de werkgever voor de werknemer af te dragen loonbelasting en sociale lasten, de zogenaamde ‘afdrachtsregeling’, om te kunnen concurreren op het internationaal speelveld.⁶ De afdrachtsregeling geldt voor alle internationaal vervoer overzee inclusief dat ter exploitatie van energie uit wind of zee, maar geldt alleen voor de zeevarenden in functie en dus niet voor de specialisten die nodig zijn om het bagger en offshore werk uit te voeren. Om deze reden is de regeling met name gunstig voor de categorie vervoer over water.

Figuur 1: Type schepen in het Nederlandse vlagregister



⁴ Data uit het Register Regulier, oktober 2025.

⁵ ‘Evaluatie NLMA 2024-2025’, brief van de Minister van IenW aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, 26 augustus 2025.

⁶ artikel 26.2.1 *Handboek Loonheffingen*, Belastingdienst en Hoofdstuk VII van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen (WVA).

Voor de belangrijkste categorieën (vrachtschepen en offshore- en sleepboten) wordt hieronder toegelicht wat de regelgeving, concurrentie en operatie betekent voor het personeel aan boord van schepen.

Vrachtschepen. Vrachtschepen opereren vaak voor een belangrijk deel met bemanning uit Azië. Deze zeevarenden worden doorgaans alleen betaald gedurende hun inzetperiode aan boord, die gelijk is aan de duur van het contract rekening houdend met betaalde verlofdagen, terwijl Nederlands/Europees personeel doorgaans een vast contract heeft met doorlopende loondoorbetaling. Het resultaat is dat bemanningsleden uit Azië vaak langere tijd aan boord verblijven en alleen tijdens die periode betaald krijgen; de totale loonkosten zijn daardoor significant lager.⁷ Als indicatie is genoemd dat bemanningsleden uit Azië per vaardag een factor 3-5 goedkoper zijn dan Nederlandse bemanningsleden.⁸ Dit verklaart mede waarom schepen in dit segment minder vaak met Nederlandse bemanning varen en eerder kiezen voor een internationale personeelsstructuur. In dit segment valt ook 'Heavy lift' een type schepen dat soms onder offshore worden gerekend. De dynamiek aangaande personeel en vlagbeleid is echter vergelijkbaar met vrachtschepen, ook vallen deze schepen onder de afdrachtsregeling.

Offshore- en sleepboten. Nederland heeft een sterke offshore sector die ondersteund wordt door een grote vloot ondersteunende schepen. Offshore-schepen en sleepboten maken gezamenlijk ongeveer 30% van het totale register uit. De exploitatie van deze schepen vraagt een bemanning met een relatief hoger opleidingsniveau. Daardoor zijn de loonkosten minder bepalend voor het concurrentievermogen dan bij vrachtschepen.

Bij een deel van de sleepboten bestaat de bemanning volledig uit Nederlandse zeevarenden. Dit heeft voornamelijk logistieke en economische redenen. Sleepboten en bemanningstransport-schepen werken doorgaans volgens een rotatieschema van één of twee weken op en af, waarbij de bemanning afwisselend aan boord en thuis is. Het is niet efficiënt om bemanningsleden uit Azië in te vliegen voor korte rotaties. Bovendien opereert een deel van deze schepen in Nederlandse wateren en valt dan onder de Nederlandse loonwetgeving, inclusief het wettelijk minimumloon. Hierdoor kost het inzetten van buitenlandse bemanning in dit segment vaak meer dan de inzet van Nederlandse bemanning.^{9,10}

2.2. Nederlandse, Europese en niet-Europese bemanning

Op Nederlands gevlagde internationaal varende schepen geldt dat een groot deel van de bemanning en vrijwel alle gezellen buiten Nederland wonen. (zie Figuur 2). Indien bemanning van buiten de Europese Economische Ruimte (EER) in Nederland inscheept, wordt ze, indien visumplichtig, ingevlogen op een speciaal visum waarmee ze van de luchthaven naar de zeehaven kan. De betrokken personen wonen dus niet in Nederland, hebben er ook geen recht op langer verblijf, en worden niet geconfronteerd met het Nederlandse prijspeil.

⁷ Interview met Nautilus International, 10 oktober 2025.

⁸ Interview met een grote reder, 27 oktober 2025.

⁹ Interview met Nautilus International, 10 oktober 2025.

¹⁰ Interviews met reders, oktober 2025

Figuur 2: Bemanning aan boord Nederlands gevlagde schepen, 2023 (Bron: Maritieme Monitor 2024)

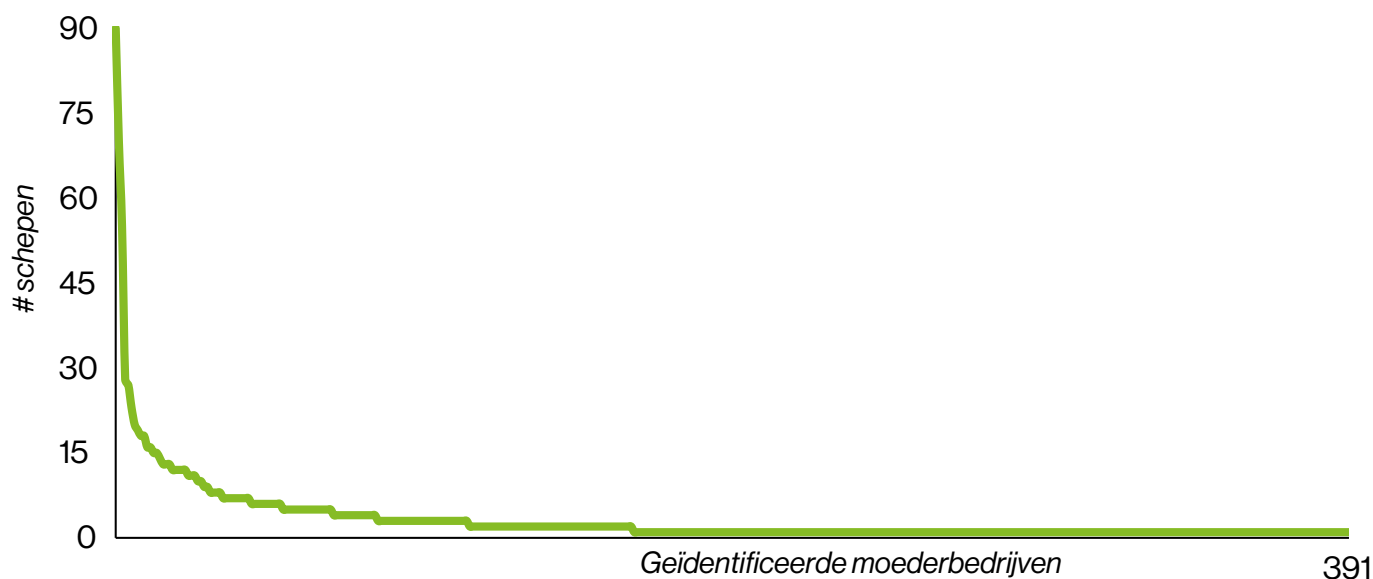
	Kapiteins	Officieren	Gezellen	Stagiairs
Nederlands	1.390	3.215	712	351
EU-/EER-landen (excl. NL)	344	1.096	957	45
Niet-EU/EER-landen	658	4.870	8.609	269

Bovenstaande tabel betreft alleen de zeevarenden die benodigd zijn voor het varen van de schepen. Op de Nederlands gevlagde ferry's en cruiseschepen zijn in totaal ongeveer 10.000 personen uit niet-EU/EER-landen werkzaam als hotel- en horecapersoneel.

2.3. Rederijen: een versplinterde markt

Nederland kent vele kleine rederijen met één of enkele schepen en enkele grote reders. Deze marktverdeling is niet eenduidig uit de beschikbare gegevens te halen; veel schepen zijn eigendom van een eigen scheeps-BV of staan onder verschillende dochterentiteiten van internationale bedrijfsstructuren geregistreerd in het vlagregister. Waar mogelijk is op basis van beschikbare KvK nummers de 'ultimate owner' in het handelsregister toegevoegd aan beschikbare gegevens over de verantwoordelijke rederij. Uit deze analyse van het reguliere register blijkt dat de meeste reders (gezien op basis van het moederbedrijf van scheeps-BV's) relatief kleinschalig zijn, zoals weergegeven in Figuur 3.

Figuur 3: Hoeveelheid schepen per reder (op basis van een steekproef met beschikbare KvK nummers)



Ongeveer 25 reders beschikken over een grotere vloot van 10 tot maximaal 100 Nederlands gevlagde schepen, terwijl de meerderheid van de reders beschikt over een vloot van één of enkele schepen. Deze analyse geeft een eerste algemene indruk van de marktkarakteristieken, voor gedetailleerde resultaten is diepgaandere analyse nodig, die voor dit onderzoek niet relevant is geacht. Voorbeelden van relatief groter reders in Nederland zijn te zien in Figuur 4.

Figuur 4: Type schepen van de grootste reders

Bedrijf	# Schepen (obv analyse)	Scheeptype	
Wagenborg	90	Vrachtschip	
Splithoff	70		
Anthony Veder	18	Gas tanker	
Boluda Towage	24	Sleepboot	
Damen	24		

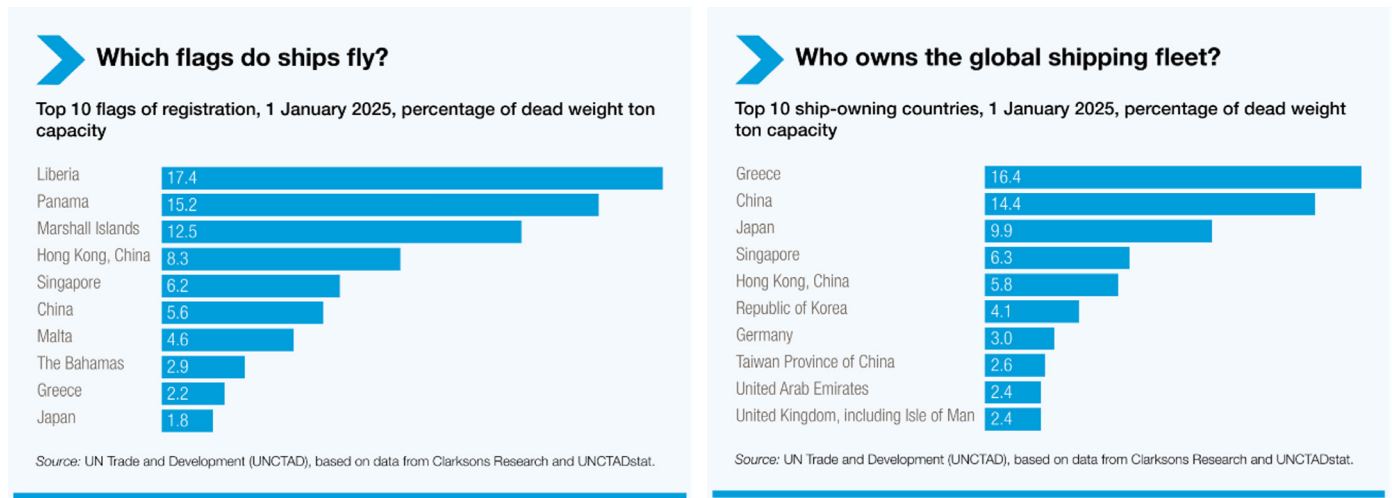
2.4. Keuzevrijheid en open registers

Nederland en de meeste Europese Unie-lidstaten vereisen voor het inschrijven in een vlag-register een wezenlijke band tussen het land en het schip en/of de eigenaar ervan. Zo is een onderneming met schepen die onder de Nederlandse vlag varen onder meer verplicht om in Nederland een vestiging in te hebben. Dit staat in contrast met 'open register'-landen, die zulke vereisten niet stellen. Deze registers zijn dus open voor reders vanuit de hele wereld. Landen met een open register heffen vaak geen of zeer lage belastingen, kennen meestal weinig regulering en sociale bescherming boven op de internationale IMO- en ILO-standaarden en bieden reders veel flexibiliteit en hoogwaardige dienstverlening. Het aanpassen van de vlag van een schip is administratief en financieel laagdrempelig: geïnterviewde reders schatten de kosten op ongeveer €10.000 per schip.

In januari 2025 telde UNCTAD een wereldwijde vloot van 112.500 schepen met een 'dead weight' tonnage van 2,44 miljard ton. Bijna 50% van de capaciteit vaart onder de vlag van drie staten: Liberia, Panama en de Marshall Islands, allen landen met een open register.¹¹ Nederland is momenteel de 35^e vlaggenstaat in termen van 'dead weight' tonnage.

¹¹ UNCTAD, Review of Maritime Transport 2025, Chapter 2 (2025).

Figuur 5: Vlaggen en eigenaren van de wereldwijde vloot
(Bron: UCTAD Review of Maritime Transport 2025)



2.5. Enkele en dubbele vlagregisters

Nederland kent het stelsel van een enkelvoudig register, waarin alle in Nederland geregistreerde, onder Nederlandse vlag varende schepen zijn opgenomen. Er is eenzelfde soort register op Curaçao, dat ook recht geeft op het voeren van de Nederlandse vlag. Omdat in het register geen onderscheid wordt gemaakt naar 'nationale' of 'internationale' schepen, is in Nederland de beslissing of zeevarenden beloond worden naar nationale of naar internationale maatstaven afhankelijk van een feitelijke kwestie, kortgezegd of het schip gericht is op varen in de nationale territoriale wateren, of niet.¹² Ook België en Finland hanteren één vlagregister. Zij voorzien, gelijk aan Nederland, in gescheiden (door werkgevers en werknemers afgesloten) cao's voor bemanning uit de EER enerzijds, en internationale cao's voor degenen van daarbuiten.¹³

Sommige landen, waaronder Denemarken, Duitsland, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk, kennen twee registers: één *de facto* voor schepen gericht op vaart in nationale wateren (zoals veerschepen), en één voor internationaal opererende schepen. Werkgevers van schepen in het 'nationale' register belonen op basis van cao's afgesloten naar nationale maatstaven, en op schepen in het 'internationale' register belonen de werkgevers op basis van cao's naar internationale maatstaven.¹⁴ Zij passen derhalve het woonlandbeginsel toe, net als dat gebeurt op Nederlandse internationaal varende schepen. Zo onderhandelt bijvoorbeeld de Noorse vakbond, net als het Nederlandse Nautilus, jaarlijks een nieuwe cao met de Filipijnse vakbond AMOSUP, ten behoeve van toepassing op de aldaar geregistreerde schepen.¹⁵ De toepassing van het woonlandbeginsel is derhalve vergelijkbaar in andere Europese landen, ongeacht het gebruik van een enkel of dubbel vlagregister.

¹² Zie de eerder aangehaalde uitspraak van de Raad van State, 17 april 2019, 201804415/1/A3.

¹³ <https://www.aclvb.be/nl/pc-316-loon-en-arbeidsvoorwaarden> (14 november 2025) <https://www.smu.fi/en/in-english/collective-bargaining/> (14 november 2025).

¹⁴ Bijv. <https://www.deutsche-flagge.de/de/besatzung/seearbeit/heuervertrag> (2 december 2025).

¹⁵ <https://www.nsu.org/no/nsu/news/amosup-benefits> (2 december 2025).

2.6. Redenen om onder Nederlandse vlag te varen

Reders hebben een aantal redenen om te kiezen voor een Nederlandse vlag. Hieronder worden de meest genoemde redenen kort toegelicht. De waarde van de Nederlandse vlag is beperkt te vertalen in financieel voordeel voor bedrijven.

Traditionele verbondenheid. Veel reders in Nederland zijn relatief kleine familiebedrijven, varen traditioneel onder de Nederlandse vlag en voelen zich daar ook mee verbonden. De eerste reden waarom veel reders de Nederlandse vlag kiezen is daarom vaak historisch en persoonlijk.¹⁶

Kwaliteit. De Nederlandse vlag wordt ervaren als een 'kwaliteitsvlag', wat betekent dat maritieme partijen en overheden het voeren van de Nederlandse vlag door een schip zien als een teken van betrouwbaarheid, onder meer inzake het voldoen aan internationale vereisten en overige professionele standaarden.

Innovatie Nederlands gevlagde schepen kunnen aanspraak maken op ondersteuning van de Nederlandse overheid voor innovatie. Als voorbeeld zijn subsidies voor ombouw van schepen naar duurzame aandrijving genoemd, zoals op synthetische of biologische methanol of nucleaire energie.

Nederlands personeel. Het voeren van de Nederlandse vlag biedt ook voordelen op het gebied van personeelsbeleid. Nederlandse zeelieden staan namelijk wereldwijd bekend om hun professionaliteit en vakbekwaamheid.¹⁷ Reders onder Nederlandse vlag zijn aantrekkelijker voor bemanning die in Nederland woont. Dit is mede mogelijk dankzij de afdrachtsregeling, die financiële voordelen biedt aan reders met Nederlandse bemanning, en zo dus ook de kans voor reders creëert om een hoger nettoloon uit te betalen dan zonder deze faciliteit. De regeling maakt het bovenal mogelijk om voor Nederlandse zeevarenden een gelijk speelveld te behouden ten opzichte van bemanning uit landen met lagere sociale lasten en belastingen. Daarmee draagt de Nederlandse vlag niet alleen bij aan kwaliteit en veiligheid, maar ook aan het behoud van hoogwaardige maritieme werkgelegenheid.

Behandeling in havens. Nederlandse reders voeren de Nederlandse vlag ook vanwege de voordelen die dit biedt op het gebied van toegang tot buitenlandse havens en de behandeling tijdens haveninspecties.¹⁸ In de officiële internationale havencontrole-rangschikking van de Paris MoU staat Nederland op de 'witte lijst' op de vierde plaats, na Frankrijk, Denemarken en Noorwegen.¹⁹ Deze hoge plaatsing betekent dat de Nederlandse vlag is gekoppeld aan een streng gereguleerd en betrouwbaar register. Landen worden op deze lijst geplaatst omdat schepen met deze vlag bij inspecties over het algemeen weinig of geen gebreken tonen. Dit staat in contrast met zogenoemde 'grey flags' of 'black flags' waaronder regulering minder streng wordt nageleefd. Schepen die onder de Nederlandse vlag varen, profiteren van dit kwaliteitsimago doordat zij minder tijd verliezen met controles dan schepen met een vlag die staat op de 'grey'- of 'black list'. Hoewel het voeren van de Nederlandse vlag niet automatisch leidt tot minder inspecties bij het binnenvaren van een haven, verloopt het inspectieproces vaak efficiënter.²⁰

¹⁶ Interview met KVNR, 10 oktober 2025.

¹⁷ Interview met Nautilus International, 10 oktober 2025.

¹⁸ Interview met KVNR, 16 oktober 2025.

¹⁹ <https://parismou.org/Statistics&Current-Lists/white-grey-and-black-list#:~:text=Each%20year%20a%20new%20White%2C%20Grey%20and%20Black,that%20are%20considered%20high%20or%20very%20high%20risk.>

²⁰ Interviews met reders, oktober 2025.

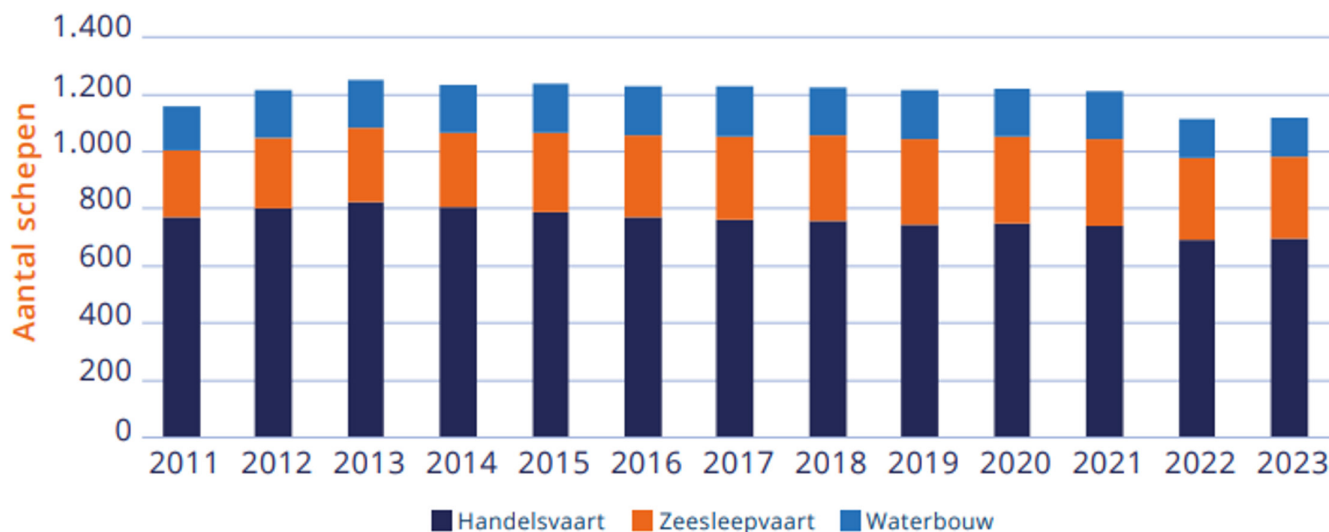
2.7. Redenen om een andere vlag te kiezen

Internationale concurrentie. Nederlandse reders opereren veelal internationaal, waarbij het belang van de Nederlandse thuismarkt beperkt is. De zeevaart kent wereldwijde concurrentie. Transport van en naar Nederlandse havens wordt grotendeels uitgevoerd door buitenlandse partijen. Voor grote en middelgrote reders is het werkterrein de wereld, niet zozeer Nederland.²¹ Tegelijkertijd is het voor reders wereldwijd makkelijk en voor velen ook gebruikelijk om schepen van vlag te wisselen. Bij 52% van alle schepen wereldwijd voert het schip een andere vlag dan die van de nationaliteit van de eigenaar.²² De kosten van omvlaggen zijn zeer beperkt, en het kan binnen enkele dagen tot weken zijn geregeld.²³

Terwijl de wereldwijde vloot groeide, is de Nederlandse vloot sinds 2014 gekrompen.²⁴ Naast de 1200 schepen onder Nederlandse vlag, zijn er nu ook zo'n 1.700 schepen onder Nederlands beheer varend onder buitenlandse vlag, met een gezamenlijk tonnage van bijna 23 miljoen ton.²⁵ Het verschijnsel van niet-nationaal gevlagde schepen is heel zichtbaar in de Griekse civiele vloot: die is de grootste in Europa met bijna 5.000 schepen, maar hiervan vaart 87% onder een niet-Griekse vlag.²⁶

Figuur 6: Omvang Nederlandse vloot 2011-2023

(bron: Maritieme Monitor 2024, p.62)



²¹ B. Kuipers et. al, Erasmus Universiteit Rotterdam, *Economische relaties zeevaartsector* (2014), p. x.

²² T Smits en M. Mak, Economisch Bureau Amsterdam, *Economisch Impact van het Nederlandse scheepsregister* (2023) p. 8.

²³ Interview met een grote reder.

²⁴ T Smits en M. Mak, Economisch Bureau Amsterdam, *Economisch Impact van het Nederlandse scheepsregister* (2023) p. 8-9.

²⁵ Maritieme Monitor (2024) p. 62.

²⁶ IOMMP, Nautilus International, *NATO Member States' National Merchant Fleet and Seafarers* (2025), p. 33.

Operationele impact. De keuze voor een andere dan de eigen nationale vlag wordt in hoge mate bepaald door de operationele impact op het bedrijf waaronder de schepen zijn geregistreerd. Grotere reders hebben de Nederlandse vlag de afgelopen jaren steeds vaker verlaten, voornamelijk omdat zij meer flexibiliteit wensten in de wijze waarop zij hun onderneming kunnen voeren. Door om te vlaggen naar landen als Malta of Cyprus kunnen reders zich inschrijven in registers die meer of sneller ruimte bieden ten aanzien van de bedrijfsvoering. Deze registers stellen doorgaans geen eisen aan de nationaliteit van de kapitein of bemanning en hanteren weinig verplichtingen met betrekking tot de economische binding tussen rederij en vlaggenstaat.²⁷ Nederland staat bekend om zijn uitgebreide regelgeving en formele procedures, zoals de verplichte administratieve stappen bij het ILT voor de registratie van een schip, en de procedure voor het verkrijgen van een vergunning of vrijstelling voor het aanstellen van een niet-Nederlandse, niet-EER kapitein.²⁸

Hoewel de Nederlandse vlag internationaal geldt als een kwaliteitsvlag, ervaren reders deze soms als minder wendbaar wanneer snelle aanpassingen nodig zijn of nauwe samenwerking met de vlaggenstaat vereist is.²⁹ De Nederlandse dienstverlening verloopt vaak trager dan bij grote open registers. Zo is contact met Nederlandse administratieve instanties doorgaans alleen mogelijk tijdens kantooruren, terwijl in landen als de Bahama's ondersteuning 24 uur per dag beschikbaar is.³⁰

²⁷ Interviews met reders, oktober 2025.

²⁸ Interviews met reders, oktober 2025.

²⁹ Interviews met reders, oktober 2025.

³⁰ Interviews met reders, oktober 2025.

3. Economische waarde vlagregister

Het Nederlandse maritieme cluster vormt een belangrijke pijler van de nationale economie. De sector vertegenwoordigt een totale economische waarde van €35,9 miljard per jaar, waarvan €25,1 miljard direct en €10,8 miljard indirect wordt toegevoegd. Het totale maritiem- en havencluster heeft zelfs een toegevoegde waarde van €75 miljard, 7,1% van het bruto binnenlands product. Daarbij biedt het maritieme cluster werk aan ruim 313.000 mensen, verdeeld over 174.610 directe en 138.861 indirecte banen.³¹ Niet alleen op nationaal niveau, maar ook op Europees niveau is het Nederlandse maritieme cluster van groot belang, onder andere door de sterke positie op het gebied van bagger en offshore diensten.

Binnen dit cluster speelt het Nederlandse vlagregister een verbindende rol. Het heeft een economische waarde van €1,9 miljard per jaar, waarvan €1,3 miljard directe toegevoegde waarde³². Het vlagregister versterkt bovendien de band tussen schepen, bemanning en Nederland en draagt daarmee bij aan een sterke en concurrerende maritieme sector. Dit sluit aan bij het Nederlandse en Europese beleid, dat gericht is op het bevorderen van een toekomstbestendige, innovatieve en internationaal concurrerende maritieme economie.

Vanwege het economische belang van het maritiem cluster en de rol van het vlagregister heeft de overheid de afgelopen jaren een aantal maatregelen genomen om het 'level playing field' voor de Nederlandse zeevaart te waarborgen. Twee belangrijke maatregelen hierbinnen zijn de tonnagebelasting en de afdrachtsregeling. De tonnagebelasting beperkt de vennootschapsbelasting die door Nederlandse rederijen met Europees gevlagde schepen betaald moet worden voor vervoer over water. De afdrachtsregeling biedt een korting op sociale premies en belasting voor zeevarenden op schepen onder de Nederlandse vlag.

Dit hoofdstuk behandelt de economische waarde van het vlagregister, zoals de beperkte direct gekoppelde inkomsten waaronder de administratie en certificering, de aan het vlagregister gekoppelde belangenbehartiging, alsook de grotere waarde van werkgelegenheid voor zeevarenden, en tot slot de grote waarde voor het bredere maritieme cluster.

3.1. Administratie en certificering van het vlagregister

De administratie van het vlagregister wordt uitgevoerd door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Onder haar toezicht certificeren private klassenbureaus de schepen op basis van periodieke onderzoeken gericht op veiligheid, arbeidsomstandigheden en compliance met internationale wet- en regelgeving.³³ De certificering vertegenwoordigde in 2023 een

³¹ Maritieme Monitor (2024), p. 6 en 7.

³² Economisch Bureau Amsterdam, *Economische impact van het Nederlandse scheepsregister* (2023), p. 20

³³ Interview Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2 oktober 2025.

directe economische waarde van €5,5 miljoen per jaar. Dit bedrag omvat de administratieve activiteiten van zowel de overheid (€1,2 miljoen) als de private sector (€3,7 miljoen).³⁴

3.2. Belangenbehartiging en arbeidsonderhandelingen

Naast registratie en certificering vindt op basis van het vlagregister ook belangenbehartiging plaats voor Nederlandse reders, zeevarenden en andere maritieme belanghebbenden. Hierdoor beschikt de maritieme sector, vertegenwoordigd door de Nederlandse staat, over een stem binnen internationale overlegorganen, zoals de International Maritime Organization (IMO) (zie verder §4.5).³⁵ Daarnaast worden onder auspiciën van de International Labour Organization (ILO) een aanbeveling over het minimumloon voor de 'able seafarer' vastgesteld. Deze vormt een 'benchmark' voor internationale loonafspraken en is het aangrijpingspunt voor sociale partners in (onder meer) Nederland en vakbonden in landen in Azië, waar veel Nederlandse en andere reders hun bemanning werven. Deze afspraken hebben onder meer betrekking op loonhoogte, arbeidsvoorwaarden en de duur van dienstverbanden. Dit levert een bijdrage aan vormgeving van de arbeidsomstandigheden binnen de mondiale maritieme keten waarin Nederlandse reders actief zijn.³⁶

3.3. Financiering en verzekering van Nederlands gevlagde schepen

Schepen die onder Nederlandse vlag varen zijn niet verplicht hun verzekering via Nederland af te sluiten. Europese financiers en verzekeraars hebben vaak wel een voorkeur voor Europees gevlagde schepen. Dit draagt bij aan het kiezen voor een andere EU-vlag indien reders afstand willen doen van de Nederlandse vlag.³⁷

3.4. Relatie onderhoud en hoofdkantoorlocatie

Voor het onderhoud van schepen speelt de gevoerde vlag geen bepalende rol. Nederlandse reders laten het onderhoud van hun schepen veelal in Nederland uitvoeren, mede vanwege de nabijheid van hun hoofdkantoor.³⁸ Het onderhoud moet vaak ruim van tevoren worden ingepland, aangezien de vraag naar Nederlandse scheepswerven groot is en onderhoudsprojecten veel tijd vergen. Reders reserveren daarom regelmatig al jaren vooraf capaciteit bij Nederlandse werfven om de continuïteit van hun vlootplanning te waarborgen.³⁹ Ook andere

³⁴ Economisch Bureau Amsterdam, *Economische impact van het Nederlandse scheepsregister* (2023), p. 15.

³⁵ Interview met KVN, 10 oktober 2025.

³⁶ Interview met Nautilus International, 10 oktober 2025.

³⁷ Interviews met reders, oktober 2025.

³⁸ Interviews met reders, oktober 2025.

³⁹ Interview met Rijksregie bureau, 9 oktober 2025.

hoofdkantoorfuncties zoals vlootmanagement kunnen uitgevoerd worden wanneer de vloot onder ander vlag vaart. Voorbeelden van bedrijven met een Nederlands hoofdkantoor en een buitenlands gevlagde vloot zijn Fugro, Boskalis, Heerema en Allseas.

3.5. Arbeidsplaatsen voor in Nederland woonachtigen

Schepen die onder de Nederlandse vlag varen, zijn wettelijk verplicht een kapitein met de Nederlandse nationaliteit of die van een ander land in de Europese Economische Ruimte aan boord te hebben. Om de continuïteit van de vaart te waarborgen is door de wetgever, gezien een structureel tekort aan kapiteins, een procedure ingericht waarmee uitzonderingen op deze verplichting kunnen worden getoetst en verleend wanneer er aantoonbaar tekort aan Nederlandse zeevarenden is (zie ook § 5.6 en 6.4).⁴⁰ Zo waren er in 2023 naast 1390 Nederlandse kapiteins, 344 kapiteins uit de rest van de EER, en 658 van buiten de EER.⁴¹

Om aan de kapiteinseis te voldoen worden ook Nederlandse officieren ingehuurd, om zo voldoende doorgroei tot Nederlandse kapiteins te garanderen. Hiermee zorgt de kapiteinseis dus voor werkgelegenheid voor de gehele groep in Nederland woonachtig zeevarenden, in 2025 circa 5.600 arbeidsplaatsen.⁴²

3.6. Nederlandse zeevarenden en zeevaartscholen

De brede vraag naar verschillende typen zeevarenden, voor zowel vrachtschepen als offshore werk, stelt Nederlandse zeevaartscholen in staat om opleidingen op hoog niveau aan te bieden. Dankzij deze sterke opleidingsbasis en de voortdurende vraag naar goed opgeleid personeel staan Nederlandse zeevarenden internationaal bekend om hun kwaliteit en vakbekwaamheid.⁴³ Hiermee dragen ze ook hun expertise bij aan het bredere maritieme cluster.

3.7. Relatie Nederlandse zeevarenden en het maritiem cluster

Nederland is toonaangevend in de ontwikkeling en productie van gespecialiseerde schepen, waaronder offshore vaartuigen en sleepboten. Daarnaast beschikt Nederland over een uitgebreid netwerk van hoogwaardige onderhouds- en servicebedrijven, waarvan het kwaliteitsniveau internationaal tot de top behoort.⁴⁴

⁴⁰ Interview met KVNR, 10 oktober 2025.

⁴¹ Maritieme Monitor (2024), p. 40.

⁴² 5566 volgens <https://kvn.nl/actueel/onderzoek-zeevarenden-2025> (6 november 2025).

⁴³ Interview met Nautilus International, 10 oktober 2025.

⁴⁴ Interview met KVNR, 10 oktober 2025.

Nederlandse zeevarenden werken doorgaans niet hun gehele loopbaan aan boord van schepen, maar stromen na verloop van tijd vaak door naar andere functies binnen het bredere maritieme cluster.⁴⁵ In 2023 stroomden ongeveer 380 zeevarenden (zeevaart en offshore) uit naar andere maritieme sectoren waar in totaal 1.280 nieuwe werknemers begonnen. Dit betekent dat de zeevarenden goed zijn voor 30% van de instroom in het maritieme cluster.⁴⁶ Dit is niet alleen kwantitatief van substantieel belang: de continue instroom van ervaren Nederlandse zeevarenden is essentieel om kennis en vakbekwaamheid te behouden en verder te ontwikkelen. Zij vormen de schakel tussen operationele ervaring aan boord en technologische innovatie aan wal, waarmee de concurrentiekracht van de Nederlandse maritieme sector structureel wordt versterkt.⁴⁷

⁴⁵ Interview met Nautilus International, 10 oktober 2025.

⁴⁶ Maritieme Monitor (2024), p. 46-47.

⁴⁷ Interview met KVNR, 10 oktober 2025.

4. Strategische waarde vlagregister

De regeringsleiders van de Europese Unie, verenigd in de Europese Raad, wezen in 2024 de maritieme sector aan als vitaal voor Europa's strategische belangen, en vroegen de Europese Commissie een effectieve maritieme strategie te ontwikkelen.⁴⁸ Nederland heeft als één van de op dit terrein leidende EU lidstaten de Commissie verzocht hierbij in te zetten op onder meer veiligheid, defensie, soevereiniteit en autonomie, en daarbij rekening te houden met de onderlinge verbondenheid van de elementen binnen de maritieme sector.⁴⁹

De *Nederlandse Maritieme Strategie 2015-2025* beschreef al eerder hoe de vitale belangen van Nederland verbonden zijn met de scheepvaart, onder meer gezien de ligging van Nederland aan essentiële vaarroutes en de noodzaak van ongehinderde toevoer van grondstoffen en goederen via het maritieme domein.⁵⁰ In de strategie staat: "Extra inspanningen zijn nodig om de bijdragen van het maritieme cluster aan onze nationale economische en maatschappelijke belangen te behouden en versterken."⁵¹ In 2023 is met de Sectoragenda Maritieme Maakindustrie specifiek industriebeleid voor de maritieme sector ingezet, door het expliciet koppelen van de sector aan vitale Nederlandse belangen.⁵² In 2024 werd vanwege het door de overheid erkende politieke belang van de sector ook de Nederlandse Maritieme Autoriteit (NLMA) opgericht, die mede tot doel heeft het voeren van de Nederlandse vlag te bevorderen.⁵³

Het is duidelijk dat de Nederlandse civiele vloot, het aantal Nederlandse zeevarenden en het maritieme cluster strategische waarde hebben. Dit hoofdstuk behandelt essentiële onderdelen daarvan.

4.1. Staatsveiligheid

Het staatsnoodrecht en het recht betreffende uitzonderingstoestanden geeft de regering de mogelijkheid om in geval van crises, zoals een oorlog of een zeer ernstige ordeverstoring, schepen die de Nederlandse vlag voeren aanwijzingen te geven.⁵⁴ Dergelijke opdrachten kunnen onder meer gaan over scheepsbewegingen, bemanning en te vervoeren goederen. De regering kan in geval van noodzaak ook schepen vorderen, bijvoorbeeld voor transport

⁴⁸ Raad van de Europese Unie, Raadsconclusies 24 mei 2024, par. 7.

⁴⁹ Position Paper *Call for a Resilient and Competitive European Maritime Industry* (27 augustus 2025).

⁵⁰ Nederlandse Maritieme Strategie 2015-2025 (2015) p. 24.

⁵¹ Nederlandse Maritieme Strategie 2015-2025 (2015) p. 9.

⁵² *No guts, no Hollands glorie! Sectoragenda Maritieme Maakindustrie* (2023).

⁵³ <https://nlflag.nl/netherlands-maritime-authority> (14 november 2025)

⁵⁴ M.n. art. 93 Grondwet; Coördinatiewet Uitzonderingstoestanden en de Rijkswet Noodvoorzieningen Scheepvaart.

van troepen en militaire lading of het patrouilleren in relevante gebieden.⁵⁵ Tijdens de Tweede Wereldoorlog is van dergelijke bevoegdheden ook uitvoerig gebruik gemaakt.

Ook buiten oorlogssituaties hebben Nederlands gevlagde schepen een belangrijke rol. Voor het transport van troepen en materieel door het Ministerie van Defensie op civiele schepen biedt het voeren van de Nederlandse vlag bescherming tegen instructies van een andere vlaggenstaat.

Daarnaast biedt de Rijkswet Vaarplicht de mogelijkheid om, in buitengewone omstandigheden, Nederlandse zeevarenden en zelfs voormalig zeevarenden te verplichten te werken op schepen onder Nederlandse vlag. Deze verplichting geldt niet voor personen zonder de Nederlandse nationaliteit. Het aantal Nederlandse schepen en het aantal Nederlandse zeevarenden heeft daarmee een direct effect op de mogelijkheden om Nederland in crisissituaties veilig te houden.

De Nederlandse civiele maritieme infrastructuur is ook een militair 'dual use' bezit dat kan worden ingezet voor Nederland en de NAVO. Zo zijn de Nederlandse havens, waaronder Rotterdam als grootste haven in Europa, van cruciaal belang als toe- en doorvoerhaven van NAVO-defensiematerieel,⁵⁶ en zijn diverse Nederlandse havens aangewezen voor het faciliteren van militair transport bij oefeningen. Voor Nederland is mede daarom bescherming van de maritieme infrastructuur ook van belang in het licht van art. 3 van het NAVO-verdrag, dat lidstaten verplicht "het individueel en collectief vermogen om een gewapende aanval te weerstaan [te] handhaven en ontwikkelen door voortdurend en op doelmatige wijze zichzelf te versterken en elkander hulp te verlenen."

In dit verband zijn de nieuwe voorstellen voor de Wet weerbaarheid kritieke entiteiten (Wwke) en de Wet weerbaarheid defensie en veiligheid gerelateerde industrie (Wwdvi) van belang. Beide wetsvoorstellen zijn nog in behandeling in de Tweede Kamer; de verwachting is dat ze in de loop van 2026 worden ingevoerd. Onder de Wwke kunnen bepaalde maritieme ondernemingen (bijvoorbeeld havenbeheerders, kritieke vervoerders over water) als *kritieke entiteit* worden aangewezen. Onder de Wwdvi kunnen maritieme bedrijven in de defensie- en veiligheidsketen (scheepswerven, onderhoudsbedrijven, leveranciers van 'dual use' technologie) als *NLDTIB-onderneming* (NLDTIB = Nederlandse Defensie Technologische en Industriële Basis) worden geïdentificeerd en aan specifieke verplichtingen worden onderworpen. Met beide wetten beschikt de overheid over een systematisch overzicht van welke maritieme spelers essentieel zijn, hetgeen bij een crisisbesluit over eventuele vordering onder de Rijkswet noodvoorzieningen scheepvaart zwaar zal meewegen.

4.2. Strategische autonomie

80% van het volume van het totale internationale handelsverkeer gaat per zeeschepen.⁵⁷ De kwetsbaarheid van de internationale handel is zichtbaar onder meer in de toenemende politiek-economische assertiviteit van China, in de door de Verenigde Staten geïnitieerde handelsoorlogen en sanctiepolitiek, in de effecten van de Russisch-Oekraïense oorlog, en in de aanvallen op de scheepvaart door de Jemenitische Houthis-beweging in de Rode Zee.

⁵⁵ M.D. Fink, 'Het maritiem staatsnoodrecht' in: Militair Rechtelijk Tijdschrift 2024/3, p.5.

⁵⁶ Maritieme Monitor (2024) p11.

⁵⁷ <https://unctad.org/news/shipping-data-unctad-releases-new-seaborne-trade-statistics> (30 oktober 2025).

Voor Nederland is dit een meervoudig belang, omdat naast het grote aandeel van de buitenlandse handel in de nationale consumptie- en productie, Nederland ook een centrale, wereldwijde functie als transport- en distributiecentrum vervult. Daarmee is het land ook een steunpilaar voor de internationale handel en geopolitieke stabiliteit.

De maritieme capaciteit is deel van de eigen 'strategische autonomie'. Diverse factoren spelen hierbij een rol: 1) de fysieke weerbaarheid van Nederland binnen of buiten een crisis, onder meer in de vorm van beschikbare infrastructuur, schepen, kennis en vaardigheden; 2) de economische weerbaarheid van Nederland in een situatie van mondiale concurrentie, onder meer in de vorm van een betrouwbare, duurzaam rendabele maritieme sector; 3) de leveringszekerheid van goederen ten behoeve van de Nederlandse bevolking en het achterland. Deze onderling nauw verbonden factoren bieden tezamen bescherming tegen vermijdbare en onwenselijke kwetsbaarheden van Nederland en die van haar burens, bondgenoten en internationale partners, en draagt bij aan de positie van Nederland in de Europese Unie.

Nederland heeft jurisdictie over schepen die de Nederlandse vlag voeren. Dit geeft een mate van zekerheid; deze schepen kunnen, zoals hiervoor besproken, in noodsituaties gevorderd worden door de overheid, bijvoorbeeld voor het vervoeren van troepen en militaire ladingen, of van goederen noodzakelijk voor de Nederlandse bevolking. Ook lichtere maatregelen zijn mogelijk: de regering kan een reder beperkingen opleggen met betrekking tot onder meer bestemmingen, te bevaren wateren en te vervoeren goederen en personen. De regering kan ook een deel van de laad- of passagiersruimte vorderen voor nationale doeleinden.

Over buitenlands gevlagde schepen heeft Nederland daarentegen geen zeggenschap. In een gewapend conflict bijvoorbeeld, of in een handelsoorlog, is het daarom een relevante factor in welke mate Nederland afhankelijk is van schepen met een dan vijandige of afzijdige vlag. Landen die druk op Nederland zouden willen zetten hebben immers de mogelijkheid om schepen die hun vlag varen te verbieden Nederlandse goederen te vervoeren, of om Nederlandse havens aan te doen. Hoewel de relatieve omvang van de Nederlands gevlagde vloot momenteel beperkt is, geeft haar bestaan wel een mate van zekerheid voor de aanvoer naar- en dienstverlening in het belang van Nederland.

Hierbij krijgt de laatste jaren vooral de groeiende afhankelijkheid van China de nodige aandacht. Zo is, als men de vlagregisters van China en Hong Kong samenvoegt, China met 20,2% inmiddels wereldwijd de grootste actor.⁵⁸ Daarnaast produceert China 96% van alle zeecontainers ter wereld.⁵⁹ Mede daarom benadrukt het in 2024 in opdracht van de EU geschreven rapport *The Future of European Competitiveness*, bekend als het *Draghi-rapport*, het belang van de eigen maritieme sector: "The EU faces external pressure concerning infrastructure ownership and management, with risks for its autonomy. China is gaining a foothold in the EU's transport and logistics infrastructure and fleets. Chinese investment in EU ports is on the rise, (...) the EU is becoming ever more dependent on infrastructure investment from China."⁶⁰

Een verwante waarschuwing kwam in 2024 van de toenmalige Nederlandse gezant van de Sectoragenda maritieme maakindustrie, Kees van der Staaij: "De afgelopen 40 jaar is het aandeel van Europa in de maritieme maakindustrie ten opzichte van Azië sterk teruggelopen, waardoor zowel de autonomie als de concurrentiepositie van Nederland op het spel staan."⁶¹

⁵⁸ UNCTAD, *Review of Maritime Transport 2025* (2025) p.50.

⁵⁹ M. Draghi et. al, *The Future of European Competitiveness* (2024) Part B p. 216.

⁶⁰ M. Draghi et. al, *The Future of European Competitiveness* (2024) Part B p. 216.

⁶¹ *Maritieme Monitor* (2024) p. 21.

4.3. Strategisch belang van nationale zeevarenden

Naast het behoud van de nationale (en Europese Unie-) zeevloot en van de vestiging van scheepseigenaren in eigen land, is ook de beschikbaarheid van voldoende maritiem personeel erkend als een strategisch belang.

Recentelijk wees de Minister van Infrastructuur en Waterstaat op een “nijpend tekort” aan vakmensen.⁶² Al in 2015 stelde de Nederlandse Maritieme Strategie: “Om niet te afhankelijk te worden van buitenlands personeel en om kennis voor de maritieme cluster ook in de toekomst te behouden, is het van belang een goed evenwicht te vinden tussen nationale en internationale arbeidskrachten. Het is daarom essentieel dat aan tenminste twee voorwaarden wordt voldaan. In de eerste plaats moet in de toekomst voldoende vakbekwaam en gemotiveerd Nederlands personeel beschikbaar zijn. Hiervoor is het noodzakelijk de keuze voor maritieme beroepen blijvend te stimuleren. In de tweede plaats is het van belang om zittend personeel voor de maritieme sector te behouden.”⁶³

Desondanks is het aantal personen in opleiding in de maritieme industrie dalende. In oktober 2023 betrof het bijna 21.000 mensen in alle sectoren, inclusief de zeevaart. Dit betekende een daling van bijna 5.500 personen sinds 2019.⁶⁴ Onder zeevarenden op Nederlands gevlagde schepen telt de KVMR dit jaar 5.566 Nederlanders, naast 2.415 andere EU/EER-ingezetenen, en 15.571 van buiten de EU/EER.⁶⁵

Gezien het strategische belang van het hebben van Nederlandse zeevarenden ten tijde van internationale spanningen valt op dat er relatief steeds minder Nederlandse kapiteins zijn.⁶⁶ Daarbij geldt ook dat kapiteins bij Nederlandse wet verantwoordelijkheid dragen voor onder meer het uitvoeren van publiekrechtelijke taken en bevoegdheden waaronder eventuele opdrachten ten behoeve van de Nederlandse defensie, het handhaven van openbare orde en veiligheid, en het behartigen van belangen van het Koninkrijk in buitengewone of crisisomstandigheden.⁶⁷

4.4. Duurzaamheid, arbeidsomstandigheden en maritieme veiligheid

De Rijksoverheid heeft duurzaamheidseisen en verbetering van het milieu door middel van innovatie als een belangrijke maritieme doelstelling geagendeerd, naast regelgeving omtrent de arbeidsomstandigheden op de mondiale scheepvaart en de intrinsieke veiligheid van maritieme activiteit.⁶⁸ Het voeren van de Nederlandse vlag betekent dat Nederland

⁶² Maritieme Monitor (2024), p.5.

⁶³ Nederlandse Maritieme Strategie 2015-2025 (2015) p. 13.

⁶⁴ Maritieme Monitor (2024), p.43.

⁶⁵ <https://kvmr.nl/nl/actueel/onderzoek-zeevarenden-2025> (6 november 2025).

⁶⁶ Maritieme Monitor (2024) p.41: Op een totaal in 2023 van 2392 kapiteins op Nederlandse schepen, komen 658 van buiten de EER, waarvan 53% Russisch.

⁶⁷ O.a. Wet bemanning zeeschepen; zie verder P.J.J. van der Kruit en V.L.I.J. Van der Kruit, ‘Rapport van het evaluatieonderzoek naar de nationaliteitseis, inclusief versoepeling, voor de kapitein op een Nederlands zeeschip’ (2024), p. 33.

⁶⁸ Nederlandse Maritieme Strategie 2015-2025 (2015) p. 22-23.

verantwoordelijkheid draagt voor het toezicht op het betreffende schip en de nodige regelgeving kan opstellen en handhaven. Hierdoor draagt de omvang van de Nederlandse civiele vloot direct bij aan de veiligheid en duurzaamheid van de internationale zeevaart, in eerste instantie vooral voor Nederlandse zeevarenden, schepen, wateren en havens, maar ook wereldwijd. Het Nederlandse toezicht biedt daarnaast ook een versterkte informatiepositie ten aanzien van mondiale maritieme activiteiten.

De Nederlandse beleidsdoelstellingen zijn slechts voor een klein deel te bereiken door middel van beleid binnen het Koninkrijk en op Nederland gevestigde schepen. Een effectieve stem in internationale politieke en beleidsfora is hiervoor van groot belang.

4.5. De positie van Nederland in de IMO, ILO en andere internationale organisaties

De International Maritime Organization (IMO) is onderdeel van de Verenigde Naties. Zij vormt wereldwijde regels voor de zeevaart, onder meer inzake maritieme veiligheid en milieustandaarden. Nederland heeft een relatief invloedrijke positie binnen de IMO, die door wetenschappers over de voorbije decennia op bepaalde terreinen is gekwantificeerd als groter dan China of de EU.⁶⁹ De huidige Nederlandse rol hangt samen met het sterke Nederlandse internationaal-maritieme profiel, waaronder de omvang van de vloot, de relevantie van de Nederlandse havens en de rol van het maritieme cluster.

Van de 175 IMO Lidstaten worden periodiek 40 gekozen in de Raad, het uitvoerende orgaan van de IMO. Nederland is hier veelvuldig vertegenwoordigd, alsook in de periode 2023-2025, en is herkozen voor de periode 2026-2027. Verkiesbaarheid voor de Raad is deels gebaseerd op grootte van de vloot (categorie a), deels op basis van "large interest in international sea borne trade" (categorie b), en er is een restcategorie c. Nederland heeft zich gekandideerd in categorie b, op basis van het grote maritieme belang, dus niet op grond van de vlootomvang.⁷⁰

Nederland heeft zich binnen de Raad vooral ingezet voor verduurzaming van de scheepvaart en het bestrijden van maritieme criminaliteit, bijvoorbeeld door striktere maatregelen tegen drugs-gerelateerde misdrijven op zee. Nederland zet zich er ook voor in dat Europese Unie-afspraken over maritieme regelgeving in IMO-verband worden overgenomen, wat de nationale invloed zowel richting de IMO als richting de EU versterkt.

De International Labour Organization (ILO) is ook deel van de Verenigde Naties. Zij richt zich op internationale arbeidsvraagstukken. Ten aanzien van de zeevaart oefent Nederland binnen de ILO invloed uit via een 'tripartiet' stelsel waarin regeringen, reders en zeevarenden gezamenlijk arbeidsnormen vaststellen. Nederland had een belangrijke rol bij de totstandkoming van de binnen de ILO ontwikkelde 'Maritime Labour Convention' (MLC) (2006), die de richtlijn voor de arbeidsregels binnen de mondiale zeevaart vormt. Op basis van deze normen wordt jaarlijks onderhandeld over richtlijnen voor het minimumloon van de 'able seafarer' in de 'Joint Maritime Commission' (JMC), waarin zeevarenden en scheepseigenaren bilaterale afspraken maken die een wereldwijde minimumstandaard vertegenwoordigen.

⁶⁹ R. Baumler, M. Carrera Arce, and A. Pazaver. 'Quantification of Influence and Interest at IMO in Maritime Safety and Human Element Matters'. *Marine Policy* 133 (November 2021) 104746, p.6.

⁷⁰ <https://www.imo.org/en/about/pages/council-candidates.aspx> (30 oktober 2025).

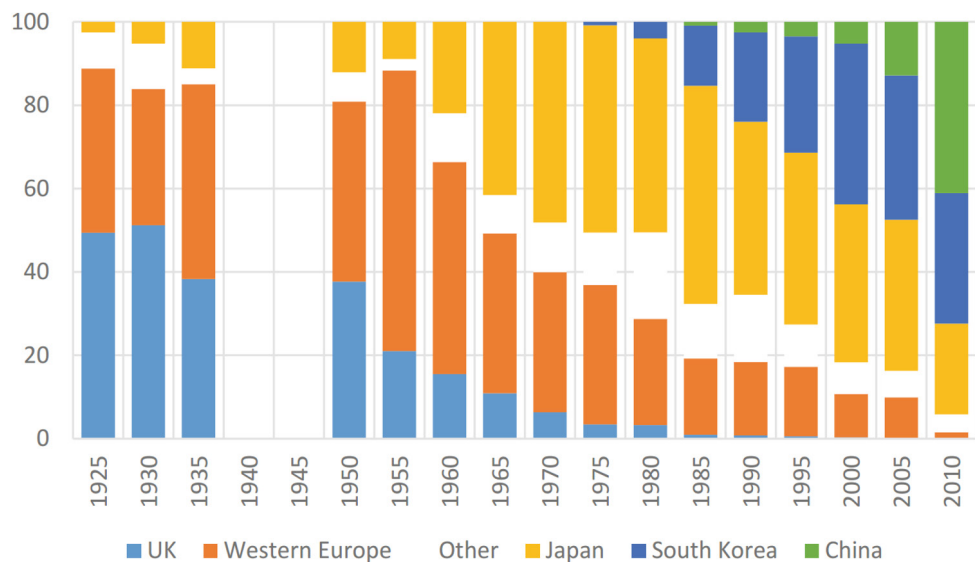
De Nederlandse regering, vertegenwoordigd door de Minister van SZW en in voorkomende gevallen de Minister van IenW, waarborgt de implementatie en het toezicht op de naleving van de normen gesteld door de MLC. Het mondiale minimumloon wordt op basis van de MLC onderhandeld door werkgevers- en werknemersorganisaties waarin onder meer de KVNRR en Nautilus, als onderdeel van de wereldwijde internationale reders- en zeevarenden-organisaties, hun invloed uitoefenen.⁷¹ Deze invloed is rechtstreeks verbonden met het relatieve economische gewicht van deze Nederlandse partijen.

De Nederlandse invloed in de IMO, ILO en in andere relevante organisaties van de Verenigde Naties, alsook binnen de competente organen van de EU, is sterk gerelateerd aan de omvang van de Nederlandse maritieme sector. De leidende positie van Nederland is ook zichtbaar inzake de momenteel in ontwikkeling zijnde maritieme strategie van de Europese Commissie, waarin Nederland nu de rol van voortrekker heeft.⁷²

4.6. Vitaliteit van de maritieme sector in Nederland

Het Europese aandeel in de wereldwijde scheepsbouw is de laatste decennia sterk afgenomen, zie Figuur 7. Ondanks de sterke afname van de bulk-cascobouw, bleef de brede maritieme sector in Nederland robuust dankzij niches, reparatie/conversie en een sterke, export-gedreven toeleverketen.⁷³

Figuur 7: Aandeel (%) in wereldwijde scheepsbouw⁷³



⁷¹ 'De stem van de maritieme sector - Nautilus International'. <https://www.nautilusint.org/nl/onze-vakbond/wat-we-doen/de-stem-van-de-maritieme-sector/> (1 november 2025).

⁷² Nederland was initiatiefnemer van de Position Paper recentelijk ingediend namens negen EU lidstaten als aansporing tot een pro-actieve Europese maritieme strategie: *Call for a Resilient and Competitive European Maritime Industry* (27 augustus 2025).

⁷³ OECD, Peer review of the Dutch shipbuilding industry (2020).

⁷⁴ Niels P. Petersson, Stig Tenold, Nicholas J. White (editors), *Shipping and Globalization in the Post-War Era. Contexts, Companies, Connections* (2019), figure 2.1, p13.

Naast de scheepsbouw omvat het maritieme cluster ook binnenvaart, havens, maritieme dienstverlening, maritieme toeleveranciers, offshore, visserij, waterbouw, watersportindustrie en zeescheepvaart. In 2023 bedroeg de directe toegevoegde waarde van het Nederlandse maritieme cluster €25,1 miljard en de totale werkgelegenheid 313.471 personen; dit ligt rond het langjarig gemiddelde en volgde op een piekjaar 2022.⁷⁵ Europa behield een dominante positie in maritieme uitrusting (~50% van de wereldmarkt) met een hoge toegevoegde waarde. Nederlandse leveranciers profiteren daarvan mee.

Dat neemt niet weg dat de Nederlandse – en breder, de Europese – positie op de wereldmarkt onder druk staat van de wereldwijde concurrentie die soms met stevige staatssteun (vooral China, gevolgd door Zuid-Korea) opereert. Zorg over het voortbestaan van essentiële industriële capaciteit, innovatievermogen en kennis en kunde in de als strategisch belangrijk aangekeurde maritieme sector vormt de ondertoon voor het industriebeleid dat zowel in Nederland als in de EU is (en wordt) ontwikkeld.⁷⁶ In Europa wordt momenteel gewerkt aan een samenhangende maritieme strategie die drie doelen dient:

1. uitvoerbaar maken van de klimaat- en energietransitie in de scheepvaart en havens (in FuelEU Maritime, opname van de zeevaart in het EU Emissiehandelssysteem ETS en het 'Zero-Emission Waterborne Transport'-doel);⁷⁷
2. borgen van economische veiligheid en open strategische autonomie in waardeketens waar concurrentielast en subsidiering buiten Europa hoog zijn (in Industrial Maritime Strategy);⁷⁸ en
3. defensie- en veiligheidsbelangen ondersteunt in een wereld gekenmerkt door geopolitieke spanningen (in de geactualiseerde EU Maritime Security Strategy en de European Defence Industrial Strategy).⁷⁹

Daarnaast werkt de Europese Commissie momenteel aan een Europese Havenstrategie. Nederland bepleit in Brussel dat deze strategie Europese zeehavens zal ondersteunen bij de diverse grootschalige uitdagingen, zoals het versterken en behouden van concurrentiekracht, het vergroten van weerbaarheid en strategische autonomie, en het faciliteren van de energie- en duurzaamheidstransities.⁸⁰

In Nederland geven de Sectoragenda Maritieme Maakindustrie en het Maritiem Masterplan invulling aan vergelijkbare doelen, waarbij grootschalige investeringen zijn gepland voor de energietransitie op de Nederlandse vloot.⁸¹ De voortgangsrapportage van de Sectoragenda formuleert 25 maatregelen, onder meer inzake innovatie, energietransitie, menselijk kapitaal,

⁷⁵ Maritieme Monitor (2024).

⁷⁶ Dit is geen ongegronde zorg. Het schrikbeeld is de VS die als wereldwijde producent van zeeschepen vrijwel zijn verdwenen. De commerciële maritieme maakindustrie in de VS is kleinschalig en georiënteerd op binnenlandse zogenaamde Jones-Act-segmenten (sleep-/duwboden, barges, ferries, offshore service); het orderboek wordt verder gedomineerd door de marinebouw voor Defensie. De regering-Trump heeft, zich beroepend op de nationale veiligheid, een initiatief gelanceerd om de maritieme sector in de VS vrijwel vanuit het niets weer op te bouwen tot concurrerend op wereldschaal, zie White House, Executive Order 'Restoring America's Maritime Dominance' (9 april 2025). Dit zal echter zeer veel geld en tijd kosten, met sterke vraagtekens bij de haalbaarheid.

⁷⁷ Zie respectievelijk https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport-decarbonisation/reducing-emissions-ship-ping-sector_en; <https://www.maersk.com/insights/sustainability/2024/10/10/what-you-need-to-know-for-2025>; en https://research-and-innovation.ec.europa.eu/research-area/transport/waterborne_en (30 oktober 2025).

⁷⁸ https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/commission-sets-course-future-eu-ports-and-maritime-industry-2025-07-01_en (1 juli 2025).

⁷⁹ Zie respectievelijk <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52023JC0008>; en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52024JC0010>

⁸⁰ 'Non-Paper Europese Havenstrategie', Brief Minister IenW aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, 10 juli 2025.

⁸¹ *No guts, no Hollands glorie! Sectoragenda Maritieme Maakindustrie* (2023) en *Maritiem Masterplan* (2024).

financiering en aanbesteding om onwenselijke afhankelijkheden te beperken en het ecosysteem te versterken;⁸² het Ministerie van IenW markeerde dit als prioriteit in de begroting voor 2025.⁸³

De reders, als belangrijke afnemers van de producten van de maritieme sector, spelen een cruciale rol in de maritieme sector, die in de Sectoragenda Maritieme Maakindustrie als een samenhangende keten wordt beschreven: “Meer dan andere industriële sectoren is deze sector afhankelijk van samenwerking met toeleveranciers, maar óók met de afnemers van de schepen. Schepen die in Nederland worden (af)gebouwd gaan naar nationale en internationale reders, particulieren en de Koninklijke Marine om vervolgens te worden ingezet in de binnen- en kustvaart, in de natte waterbouw, voor defensie of voor de offshore infrastructuur.”⁸⁴

Hoewel er geen dwingende voorkeur van reders is om met de nationale industrie in zee te gaan,⁸⁵ wegen nabijheids- en cluster-voordelen wél aantoonbaar mee bij complexe maatwerkschepen (offshore, bagger, specials): nabijheid vergemakkelijkt co-ontwikkeling (ontwerp + uitrusting + service), vertrouwen en 'lifecycle-onderhoud'.⁸⁶ Dit is zeker voor de Nederlandse maritieme sector, die juist in 'high-spec' schepen gespecialiseerd is, relevant. Toen bijvoorbeeld Boskalis een 31.000 m³ hopperzuiger bij Royal IHC bestelde, benadrukten IHC en Boskalis het gezamenlijke ontwerptraject.⁸⁷ Wagenborg laat diverse typen schepen bouwen bij Royal Niestern Sander, waarbij de reder operationeel en industrieel is ingebed in dezelfde regio.⁸⁸ Gegeven de groeiende onzekerheden over internationale toeleveringsketens lijkt de tendens zichtbaar dat nabijheids-overwegingen een grotere rol spelen voor Nederlandse reders.⁸⁹

Concluderend kan gesteld worden dat het bestand van Nederlandse reders een stevig belang representeert voor de vitaliteit van de Nederlandse maritieme sector; een sector die door de rijksoverheid is aangemerkt als 'van strategisch belang'.⁹⁰ Hierbij geldt ook dat voor het varen onder Nederlandse vlag het onder meer is vereist om een vestiging in Nederland te hebben. Als een reder alle schepen omvlagt, vervalt die verplichting. Dit vergroot daarmee het risico voor het maritieme cluster dat de reder zich in het buitenland vestigt.

⁸² Voortgangsrapportage nr. 1 Sectoragenda Maritieme Maakindustrie (2025).

⁸³ <https://www.rijksfinancien.nl/memorie-van-toelichting/2025/OWB/XII/onderdeel/3162136>

⁸⁴ *No guts, no Hollands glorie! Sectoragenda Maritieme Maakindustrie* (2023), p18.

⁸⁵ M. Kafalim and M. Özkök, 'Evaluation of shipyard selection criteria for shipowners using a fuzzy technique' 14 *Journal of Marine Engineering & Technology* (2015) (3).

⁸⁶ Niels P. Petersson, Stig Tenold, Nicholas J. White (eds), *Shipping and Globalization in the Post-War Era. Contexts, Companies, Connections* (2019).

⁸⁷ <https://boskalis.com/press/press-releases-and-company-news/boskalis-orders-large-31-000-m3-trailing-suction-hopper-dredger-from-royal-ihc>; <https://www.royalihc.com/news/boskalis-and-royal-ihc-reach-agreement-contract-31000-m3-tshd>

⁸⁸ <https://www.marinelink.com/news/wagenborg-orders-newbuild-niestern-sander-464110> (1 november 2025)

⁸⁹ Interview, een vertegenwoordiger van NMT-IRO, oktober 2025.

⁹⁰ Dit geldt overigens niet alleen voor Nederland, maar bijvoorbeeld ook andere Europese landen met een compleet scheepsbouwcluster: Frankrijk, Spanje, Duitsland en Italië: “Uit de analyse blijkt ook dat landen het strategisch belang van hun maritieme sector nadrukkelijk meenemen in aanbestedingscriteria via taaleisen, financieringsvoorwaarden en andere inkoopcriteria.”, *No guts, no Hollands glorie! Sectoragenda Maritieme Maakindustrie* (2023), p43.

5. Het woonlandbeginsel

5.1. Achtergrond

Na een sterke afname van de Nederlandse civiele vloot in de jaren '80 en '90 van de vorige eeuw ten gunste van de open vlagregisters van landen als Liberia en Panama is door Nederland, net als door andere Europese lidstaten en door de Europese Commissie, beleid ontwikkeld om verder 'omvlaggen', het vertrek van reders en werkgelegenheid, tegen te gaan.⁹¹ Dit beleid omvatte het bestendigen van de praktijk dat ook Nederlandse reders zeevarenden konden belonen op basis van het land waar zij wonen, zoals dit al internationaal gebruik was. De inkomsten van zeevarenden zijn daarmee verbonden met het inkomens- en kostenniveau van het land waar de zeevarende woont, en niet (noodzakelijk) met het land waar het schip geregistreerd is of de reder gevestigd is. Daarnaast werden onder meer fiscale maatregelen geïntroduceerd om de kosten van het in dienst nemen van Nederlandse bemanning te faciliteren.⁹²

Nederland en veel andere Europese landen reageerden zo op het concurrentienadeel dat reders zou treffen indien het onmogelijk zou zijn in het buitenland woonachtige werknemers aan te trekken tegen daar geldende arbeidsvoorwaarden, conform de internationale standaard. Reders elders in de wereld, opererend in dezelfde markt, deden dit immers al. Indien in deze wereldwijde concurrentiestrijd Nederlandse of Deense reders zeevarenden uit Aziatische landen zouden belonen naar een West-Europees prijspeil, terwijl andere reders met schepen in een open register zeevarenden belonen op het niveau van bijvoorbeeld de Filippijnen als woonland, dan zou het realistisch te verwachten zijn dat de West-Europese reders niet stand zouden kunnen houden tegen aanzienlijk goedkopere alternatieven.

In 1997 oordeelde de Commissie Gelijke Behandeling dat de toepassing van het woonlandbeginsel geoorloofd is.⁹³ Maritieme cao's die het woonlandbeginsel incorporeren worden al sinds voor 1997 door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid algemeen verbindend verklaard.

5.2. Het begrip 'woonlandbeginsel'

Het woonlandbeginsel is een internationaal ingebed uitgangspunt voor de beloning van zeevarenden. In Nederland is het onder meer standaard opgenomen in de jaarlijkse cao voor de Handelsvaart, zoals in art. III.2 van de cao geldig gedurende 2025: "Voor werknemers woonachtig in de Filippijnen, Indonesië, Oekraïne en in eventueel andere bij cao overeen te komen landen, gelden de loon- en arbeidsvoorwaarden zoals overeengekomen tussen de in

⁹¹ Nota Zeevaartbeleid, Kamerstukken II 1994-95, 24 165 nr.2.

⁹² Bijv. de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen.

⁹³ Commissie Gelijke Behandeling, Oordeel 1997-13.

het woonland gevestigde, bonafide vakorganisatie en Nautilus (of ingeval van ontstentenis van een dergelijke bonafide vakorganisatie, alleen Nautilus) enerzijds en Nederlandse werkgeversorganisatie Vereniging voor Werkgevers in de Handelsvaart (VWH) of de individuele werkgever anderzijds. De loon- en arbeidsvoorwaarden moeten ten minste voldoen aan de internationale conventies, aanbevelingen en afspraken. (...)”⁹⁴

Het uitgangspunt is derhalve dat het salaris wordt vastgesteld op basis van het prijspeil van het woonland van de zeevarenden. Het woonlandbeginsel wordt in vergelijkbare Europese landen gehanteerd op eenzelfde wijze als in Nederland.⁹⁵

5.3. Reikwijdte van het woonlandbeginsel

Een Nederlandse werkgever beloont Nederlanders, Duitsers, Noren en andere Europese ingezetenen gelijk, omdat er op basis van Europees recht geen onderscheid kan worden gemaakt tussen personen in de Europese Economische Ruimte (EER), en er dus onderling geen verschil in beloning naar woonland kan bestaan. De EER omvat de EU, Noorwegen, IJsland en Liechtenstein. Voor alle inwoners van de EER geldt derhalve eenzelfde beloningsniveau.

De relevante toepassing van het woonlandbeginsel door Nederlandse reders betreft bemanningsleden uit met name de Filipijnen, Indonesië en Oekraïne, landen waar traditioneel veel internationale zeevarenden wonen. De Filipijnen nemen hierbij een bijzondere positie in: wereldwijd is een kwart van de bemanningsleden daar woonachtig. Onder Nederlandse vlag werken zo’n 20.000 Filipijnen.

Figuur 8: Personeel op Nederlands gevlagde schepen wonend in niet-EER landen
(Bron: Maritieme Monitor 2024)

	Kapiteins		Officieren		Gezellen		Stagiairs	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Aantal niet-EU-/EER-landen	715	658	4.570	4.870	8.851	8.609	218	269
waarvan: Filipijnen	10%	10%	29%	35%	69%	73%	49%	72%
waarvan: Indonesië	5%	6%	8%	8%	21%	21%	13%	9%
waarvan: Oekraïne	27%	24%	27%	21%	3%	2%	14%	8%
waarvan: Rusland	49%	53%	25%	29%	2%	1%	7%	6%
waarvan: Vietnam	0%	0%	1%	1%	0%	0%	6%	3%
waarvan: Overig	9%	7%	10%	6%	5%	3%	11%	2%

⁹⁴ Collectieve Arbeidsovereenkomst voor zeevarenden dienstdoende op schepen in de handelsvaart, geldig van 1 januari 2025 tot 31 december 2025.

⁹⁵ Zie hieronder inzake België, Denemarken, Duitsland, Finland, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk. Zie verder bijv. voor Frankrijk: <https://www.rif.mer.gouv.fr/seafarer-employment-agreement-seafarers-who-reside-a528.html?lang=fr> (30 oktober 2025).

Jaarlijks sluiten de Nederlandse zeevarenden-vakbond Nautilus International en de Filipijnse vakbonden AMOSUP en APSU gezamenlijk cao's af met Nederlandse reders, zoals dat ook gebeurt met Indonesische en Oekraïense vakbonden. De collectieve afspraken worden gemaakt met in achtneming van de geldende internationale standaard.⁹⁶ Het varen onder Nederlandse vlag biedt de buitenlandse zeevarenden in voorkomende gevallen ook Nederlandse rechtsbescherming.

5.4. Het woonlandbeginsel stijgt uit boven de internationale standaard

Bij afwezigheid van andere specifieke cao's voor zeevarenden wonend in een bepaald land, of bijzondere afspraken tussen een reder en (groepen van) zeevarenden is er een 'benchmark' minimum door wereldwijde sociale partners jaarlijks in onderhandelingen vastgesteld, onder auspiciën van de ILO.

De oorsprong van dit unieke mondiale regime ligt in het uitzonderlijke karakter van de internationale zeevaart. Deze kent een in potentie wereldwijde arbeidsmarkt. De werkplaats hangt slechts zeer beperkt samen met het woonland van de werknemer. Ook werkgevers kunnen in potentie wereldwijd opereren, zich bijna overal vestigen, en kunnen daarenboven ook nog een 'vreemde' vlag voeren op hun schepen, dat wil zeggen: de vlag van een land met een open register. Er is dus grote internationale prijsconcurrentie mogelijk. Ter bevordering van een 'level playing field' en daarmee de kwaliteit, stabiliteit en betrouwbaarheid van de zeevaart en de internationale arbeidsmarkt, worden daarom ten minste sinds 1958 mondiale collectieve minimumloon-afspraken gemaakt,⁹⁷ die ook op grote schaal worden toegepast.

Binnen de ILO wordt door internationale zeevarenden-vakbonden, verenigd in de International Transport Workers Federation (ITF), en de reders verenigd in de International Chamber of Shipping (ICS), jaarlijks een internationale minimumstandaard onderhandeld voor het minimumloon van de 'able seafarer', een zeker type gezet of matroos.⁹⁸ Dit levert een vast referentiepunt op voor de berekening van lonen van andere functies. Deze praktijk is neergelegd als aanbeveling onder het Maritieme Arbeidsverdrag (Maritime Labour Convention, MLC) van 2006, geratificeerd door 105 landen, waaronder Nederland.⁹⁹ Zeevarenden worden daarbij vertegenwoordigd door de mondiale ITF, waaraan de ook in Nederland opererende vakbond Nautilus is gelieerd.

De door Nautilus en werkgeversorganisaties Nemes en Neptune samen met vakbonden in specifieke woonlanden, zoals de Filipijnen en Indonesië, gemaakte bijzondere collectieve afspraken voor schepen varende onder Nederlandse vlag, bouwen voort op deze mondiale afspraken. Deze specifieke afspraken zijn daarbij beter voor de betrokken zeevarenden dan de dan geldende internationale minimumstandaard.¹⁰⁰

⁹⁶ Interviews met internationale vakbond Nautilus International, KVNR, en individuele reders, oktober 2025.

⁹⁷ <https://www.itfglobal.org/en/news/agreement-reached-new-global-minimum-wage-seafarers> (1 november 2025).

⁹⁸ <https://www.ilo.org/resource/report/updating-minimum-monthly-basic-pay-or-wage-figure-able-seafarers-april-2025> (7 maart 2025).

⁹⁹ Trb. 2007, 93.

¹⁰⁰ Interviews met Nautilus en met de KVNR, oktober en november 2025.

Naast de ILO-minimumstandaard wordt tussen de International Maritime Employers Council (IMEC) en de ITF periodiek een internationale raamwerk-cao afgesproken voor schepen varend onder een zogenaamde 'flag of convenience'. Dit betreft een vlag van een land met een 'open register' zoals Liberia, Panama en de Marshall Islands, dat toestaat dat reders de vlag voeren ondanks dat zij daar niet daadwerkelijk zijn gevestigd.¹⁰¹ Deze raamwerk-cao, die ongeveer 250.000 zeevarenden op 10.000 schepen bestrijkt, heeft ook het woonlandbeginsel als basis.¹⁰²

5.5. Woonland, niet nationaliteit

Het woonlandbeginsel ziet op de woonplaats van de zeevarende, niet op de nationaliteit. Dit betekent dat indien bijvoorbeeld een Oekraïner of Filippijn in Nederland woont, hij of zij conform de Nederlandse cao wordt betaald, niet conform de cao-afspraken met de vakbond uit het land van zijn of haar nationaliteit. De lokale vakbonden in de genoemde buitenlanden vertegenwoordigen hun leden in hun respectievelijke landen.

5.6. Bijzondere bepalingen voor kapiteins

Hoewel de bemanning van schepen met de Nederlandse vlag internationaal kan zijn, heeft Nederland, net als vergelijkbare Europese landen, bijzondere regels voor de nationaliteit van kapiteins.¹⁰³ Als hoogste autoriteit op een schip heeft een kapitein bijzondere verantwoordelijkheden ten opzichte van de bemanning, de reder en de vlaggenstaat. Daarom is het wettelijk vereist dat de kapitein op een Nederlands schip de Nederlandse, of ten minste een EER-nationaliteit bezit.

Gezien de moeilijkheden met het vervullen van kapiteins-vacatures door uitsluitend mensen met een EER nationaliteit, zijn er geleidelijk uitzonderingen mogelijk gemaakt. Hiervoor moet echter per geval een vergunning of vrijstelling worden verkregen, waarbij als voorwaarde geldt dat er aantoonbaar geen Nederlandse kapitein beschikbaar is, ter beoordeling door een paritaire commissie.¹⁰⁴ Er is geen gelijk-loon-bepaling voor kapiteins.

5.7. Uitzondering voor lokale schepen

Het woonlandbeginsel wordt toegepast op de internationale zeevaart. Het geldt niet voor zeevarenden werkend op een schip dat in essentie slechts in Nederlandse territoriale wateren vaart, zoals een havensleepboot. Op een dergelijk schip is de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml) van toepassing.¹⁰⁵ Dit geldt ook elders: zo worden zeevarenden op Engelse en Noorse veerboten ook beloond op basis van toepasselijke nationale standaarden. Werknemers op deze schepen wonen veelal in het land van de thuishaven.

¹⁰¹ Zie: https://www.itfseafarers.org/sites/default/files/node/resources/files/ITF%20IMEC%20International%20IBF%20CBA%202024-2025_.pdf

¹⁰² Interview Nautilus International, 7 november 2025.

¹⁰³ Zie P.J.J. van der Kruit en V.L.I.J. Van der Kruit, 'Rapport van het evaluatieonderzoek naar de nationaliteitseis, inclusief versoepeling, voor de kapitein op een Nederlands zeeschip' (2024), onderzoek in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

¹⁰⁴ Zie P.J.J. van der Kruit en V.L.I.J. Van der Kruit, 'Rapport van het evaluatieonderzoek naar de nationaliteitseis, inclusief versoepeling, voor de kapitein op een Nederlands zeeschip' (2024), p. 9, 11.

¹⁰⁵ Raad van State, 17 april 2019, 201804415/1/A3.

5.8. Wet bemanning zeeschepen

Op 1 juli 2025 is in Nederland de Wet bemanning zeeschepen in werking getreden. De wet kent geen expliciete bepaling over het woonlandbeginsel, zoals die voorkomt in cao's, maar zij creëert wel het kader voor de staande praktijk waarin het wordt toegepast. Hiertoe verwijst de wet onder meer naar de Maritime Labour Convention (MLC) en naar het Standards of Training, Certification and Watchkeeping (STCW)-verdrag, die internationale eisen stellen aan arbeidsvoorwaarden, opleiding en certificering van zeevarenden.

6. Economische gevolgen bij loslaten woonlandbeginsel

Dit hoofdstuk grijpt terug op hoofdstuk 3 over de economische waarde van het vlagregister. Het behandelt de realistisch te verwachten gevolgen verband houdend met in het Nederlands vlagregister opgenomen schepen indien toepassing van het woonlandbeginsel wordt losgelaten dan wel verboden. Deze gevolgen zijn zowel direct, waaronder met name verhoging van de loonkosten, als indirect, door de het te verwachten handelen door reders en het effect daarvan op het bredere maritieme cluster.

6.1. Stijging loonkosten en wereldwijd concurrentienadeel

Loonkosten spelen een belangrijke rol bij de keuze van een vlag. Ze vormen 10 tot 30% van de totale operationele kosten van een schip en behoren tot de weinige variabele kosten waarop reders wereldwijd kunnen concurreren.¹⁰⁶

Zowel Nederlandse reders als hun internationale concurrenten varen veelal met bemanning uit Azië. Bij het loslaten van het woonlandbeginsel in Nederland zullen Nederlandse reders varende onder Nederlandse vlag¹⁰⁷ meer moeten betalen voor hetzelfde personeel dan hun concurrenten dat doen. Deze ongelijke stijging van de personeelskosten zal de concurrentiepositie aanzienlijk verzwakken en kan mogelijk tot faillissementen leiden. Het is niet te zien hoe deze financiële impact gemitigeerd zou worden door niet-financiële maatregelen. Op basis van gesprekken gevoerd voor dit onderzoek lijkt het aannemelijk dat reders voor wie de concurrentiepositie substantieel dreigt te verslechteren maatregelen zullen nemen om de hogere loonkosten te voorkomen. De meest logische maatregelen zijn het omzetten van de vloot naar een andere vlag en eventueel het verplaatsen van 'human resource'-processen naar een buitenlandse dochter zodat er geen enkele directe band meer is tussen de werknemer en Nederland.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Interviews met reders, oktober 2025.

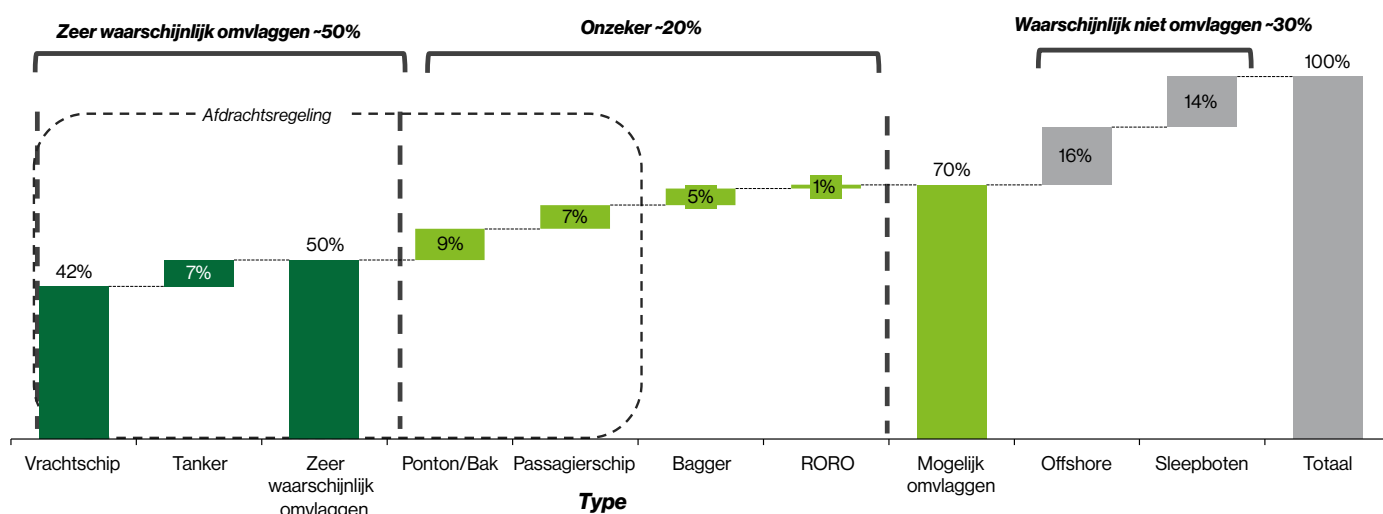
¹⁰⁷ Zie hierover par. 1.3 over de afbakening van dit onderzoek.

¹⁰⁸ Interviews met reders, oktober 2025.

6.2. Omvlaggen

Dit onderzoek verwacht dat tussen 50% en 70% van de schepen in het Nederlandse vlagregister zal kiezen voor de vlag van een ander land wanneer het woonlandbeginsel niet meer kan worden toegepast. Figuur 9 toont een overzicht van de schepen waarvan verwacht wordt dat zij zullen omvlaggen. In de paragrafen hieronder volgt een analyse per type over de verwachting ten aanzien van omvlaggen.

Figuur 9: Ingeschatte waarschijnlijkheid van omvlaggen per scheepstype (% van schepen in het register)



Vrachtschepen en tankers. De directe impact van het loslaten van het woonlandbeginsel is een stijging van de arbeidskosten van de internationale zeevarenden. Een fictieve voorbeeldberekening geeft een indicatie van de verwachte stijging van de kosten. Uitgangspunt hierbij is een nieuwe zeevaart cao met gelijke beloning onafhankelijk van het woonland. Zonder een vernieuwde cao zou de cao Handelsvaart in werking treden, waarmee het effect op de lonen nog groter zijn.

Figuur 10: Voorbeeldberekening voor fictief vrachtschip

Functie	Regio	# aan boord	Met woonlandbeginsel	Zonder woonlandbeginsel
Kapitein	Nederlands	1	€120.000	€120.000
Officier	Nederlands	1	€63.500	€63.500
Officier	Russisch	3	€165.000	€190.500
Officier	Filipijns	2	€84.980	€127.000
Gezellen	Filipijns	10	€130.000	€297.350
Totaal		17	€563.480	€798.350
Verhoging				€234.870
Verhoging %				42%

Uit de voorbeeldberekening zie (Figuur 10) volgt dat de operationele kosten van een vrachtschip onder Nederlandse vlag naar verwachting met ongeveer €235.000 per jaar zullen stijgen wanneer het woonlandbeginsel wordt losgelaten. Dit is een stijging van loonkosten van ongeveer 42%. Deze berekening is gebaseerd op een bemanning van 17 zeevarenden, bestaande uit één kapitein en een Nederlandse officier, aangevuld met drie officieren uit Rusland, twee officieren uit de Filipijnen en tien gezellen uit de Filipijnen.¹⁰⁹ Bij elke andere realistische samenstelling van de bemanning en lonen is de stijging van loonkosten altijd in ordegrrootte van tientallen procenten en honderdduizenden euro's aan absolute stijging.

Gezien de relatief lage kosten van omvlaggen, ongeveer €10.000 per schip, ligt het voor de hand dat vrijwel alle vrachtschepen zullen omvlaggen. Zelfs wanneer het Nederlands vlagregister aantrekkelijker wordt gemaakt, bijvoorbeeld door grotere flexibiliteit, zal dat voordeel niet opwegen tegen de verhoging van de operationele kosten. Deze analyse wordt onderschreven door de geïnterviewde betrokkenen.¹¹⁰ Het omvlaggen stelt reders in staat hun concurrentiepositie te behouden en meer flexibiliteit te verkrijgen in de wijze waarop zij hun bedrijfsvoering organiseren. Reders die ervoor kiezen onder Nederlandse vlag te blijven varen, lopen daarentegen een aanzienlijk risico op verlies van winstgevendheid of zelfs faillissement.

Schepen actief in Nederlandse wateren. Een deel van de Nederlands gevlagde vloot is vrijwel uitsluitend actief binnen Nederlandse wateren, zoals in de haven van Rotterdam of op de Maasvlakte.¹¹¹ Baggerwerk en offshore-operaties in deze gebieden vallen onder de Nederlandse arbeidswetgeving en zijn verplicht het Nederlandse minimumloon te betalen. Deze schepen zullen daarom zeer waarschijnlijk niet omvlaggen.¹¹²

Offshore / offshore support / sleepboten. Een segment waar de impact van het loslaten van het woonlandbeginsel minder duidelijk is, betreft het offshore-supportsegment. Dit omvat onder andere offshore-, offshore support- en sleepvaartactiviteiten. In deze sectoren is vaak gespecialiseerde expertise vereist, waardoor bemanningsleden doorgaans specialistisch zijn opgeleid en al boven het Nederlands minimumloon verdienen. De schepen werken veelal vanuit Rotterdam op de Noordzee en hebben daarom kortere rotatieschema's. Het inzetten van buitenlandse zeevarenden biedt daarom weinig voordeel.¹¹³

Sommige Nederlandse sleepboten (bijvoorbeeld van Boluda) opereren zelfs met een volledig Nederlandse bemanning. Het loslaten van het woonlandbeginsel zal voor deze schepen dan ook geen merkbaar effect hebben. Hierdoor wordt verwacht dat zij niet zullen omvlaggen.

Daarnaast zijn er Nederlandse offshore-bedrijven die hun schepen wereldwijd inzetten. Het grootste deel van de betrokken vloot vaart al onder niet-Nederlandse vlag. Na toepassing van het woonlandbeginsel zal het resterende deel met Nederlandse vlag naar verwachting ook omvlaggen. De grootte van dit sub-segment is op basis van openbare bronnen niet vast te stellen, maar naar verwachting relatief klein. Daarom is de conclusie van dit onderzoek dat de huidige Nederlandse gevlagde schepen in het offshore /sleepboot segment als geheel waarschijnlijk niet zullen omvlaggen.

¹⁰⁹ Interviews rederijen en Nautilus, oktober 2025; Deloitte Analyse.

¹¹⁰ Interviews met reders, oktober 2025.

¹¹¹ Interview met Nautilus International, 10 oktober 2025.

¹¹² Interview met Nautilus International, 10 oktober 2025.

¹¹³ Interviews en vacature websites reders, oktober 2025.

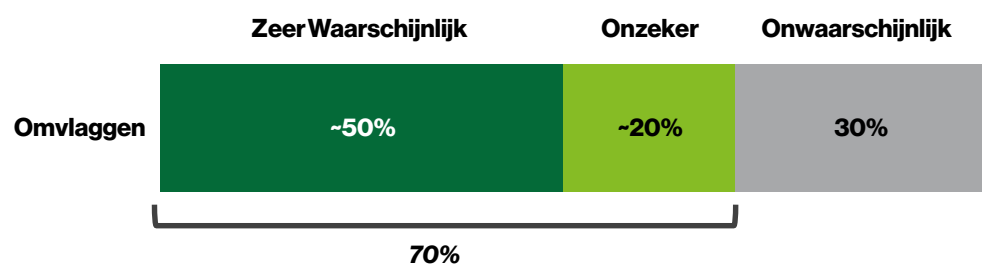
Passagiersschepen Deze categorie bestaat deels uit een aantal grote cruiseschepen die wereldwijd opereren, bijvoorbeeld van de Holland Amerika Lijn en deels uit kleinere schepen en veerboten die lokaal of regionaal opereren. De grote internationaal varende cruiseschepen hebben honderden tot duizenden arbeidskrachten¹¹⁴ aan boord en zullen daarom vrijwel zeker omvlaggen, in aantal is dit echter een klein deel (1%) van het register. Een groter deel van de lokaal opererende schepen is al aan lokale arbeidsregelgeving gebonden of heeft een sterke band met Nederlandse havens. Daarmee is het voor de categorie als geheel onzeker hoe de reactie van reders zal zijn. Hetzelfde geldt voor baggerschepen en pontons, die met minder of meer specialistisch personeel werken.

Subconclusie. Het vlagregister is zeer gefragmenteerd en de keuze voor de te voeren vlag kent een aantal kwalitatieve factoren. Dit maakt dat de exacte hoeveelheid schepen die zal omvlaggen niet met zekerheid te voorspellen is. Wel is duidelijk dat vrachtschepen, tankers en de internationale cruisevaart vrijwel zeker zullen omvlaggen, vanwege hun afhankelijkheid van bemanning uit Azië en de internationale markt waarin ze opereren.

Voor andere segmenten is de verwachting minder eenduidig. Offshore-schepen en sleepboten zullen waarschijnlijk niet omvlaggen, wanneer het loslaten van het woonlandbeginsel nauwelijks effect heeft op hun bedrijfsvoering. Voor schepen zoals passagiersschepen, baggerschepen, pontons/bakken en RORO-schepen biedt de diepgang en reikwijdte van dit onderzoek nog onvoldoende zekerheid. Een meer nauwkeurige inschatting zal uitgebreidere analyse van de verschillende scheepstypes vereisen.

Voor dit moment wordt daarom uitgegaan van een bandbreedte waarbij tussen 50% en 70% van het Nederlandse vlagregister zal omvlaggen, zoals weergegeven in figuur 11.

Figuur 11: Bandbreedte omvlaggen



¹¹⁴ Dit aantal is groter dan dat van zeevarenden genoemd in de Maritieme Monitor. De Maritieme Monitor beschrijft alleen personeel dat nodig is voor de zeevaart, op de cruisevaart is een groot deel van het personeel hotel- en dienstpenseel. Dit personeel zou zonder woonlandbeginsel ook een hoger loon moeten krijgen.

Schepen die omvlaggen, zullen naar verwachting kiezen voor een open register dat voorkomt op de 'MoU white list'.¹¹⁵ De overweging hierbij is vergelijkbaar met de argumentatie rondom vlagkeuze zoals eerder vermeld: reders geven volgens eigen opgave vaak de voorkeur aan een vlag van hoge kwaliteit, met duidelijke maar eenvoudig toepasbare regelgeving, zodat de bedrijfsvoering flexibel en concurrerend kan blijven. Voorbeelden zijn Malta en Cyprus wanneer een Europese Unie-lidstaat-vlag relevant is, of de Bahama's of Marshall Islands wanneer de operatie wereldwijd is. Deze vlaggen hanteren vergelijkbare veiligheids- en arbeidsstandaarden. De overeengekomen arbeidsvoorwaarden zullen mogelijk wel verslechteren doordat de cao niet meer met de Nederlandse vakbond overeen wordt gekomen.

6.3. Verplaatsing human resource processen naar het buitenland

De oordelen van het College voor de Rechten van de Mens zien op een relatie tussen zeevarenden en een Nederlandse werkgever. Het is nu al staande praktijk bij veel reders die onder buitenlandse vlag varen dat zij via buitenlandse entiteiten met buitenlandse zeevarenden werken. Het is dan ook de verwachting dat reders voor de schepen die zij omvlaggen dit ook zullen doen. Dit betekent dat ook de human resource- en payroll-organisatie buiten Nederland zal worden geplaatst.

Dit effect staat in dit onderzoek los van de bredere vraag wat de reikwijdte zou zijn van het loslaten dan wel verbieden van toepassing van het woonlandbeginsel, waaronder de vraag of dit slechts betrekking zou hebben op Nederlands gevlagde schepen of bijvoorbeeld breder op alle als Nederlands aan te merken werkgevers, ook op niet-Nederlands gevlagde schepen.¹¹⁶ De onderzoekers raden aan dit bredere effect nader te bepalen in vervolgonderzoek.

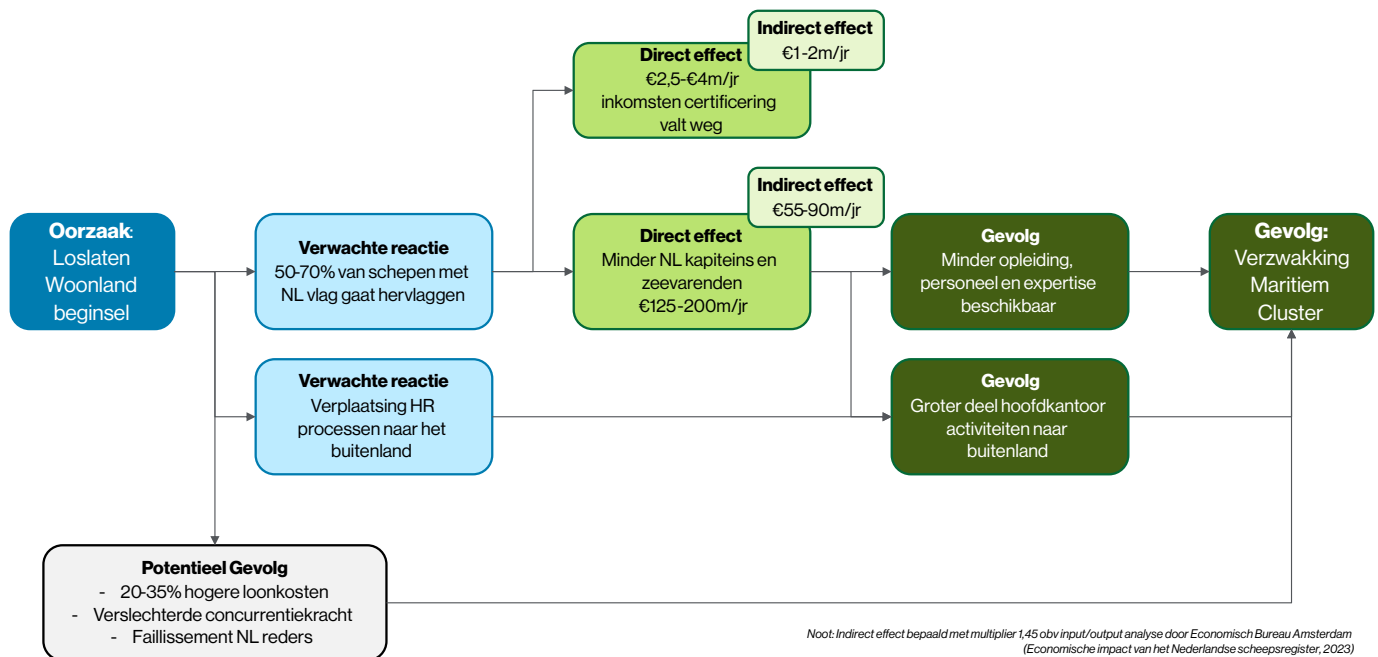
6.4. Economische gevolgen van omvlaggen

Hieronder is een overzicht opgenomen van alle bredere directe en indirecte economische effecten en gevolgen van het loslaten van het woonlandbeginsel. Het directe effect is €125-200 miljoen per jaar, het totale effect is €180-290 miljoen per jaar. Deze effecten worden beschreven in de daaropvolgende paragrafen.

¹¹⁵ Interview met KVNR, 16 oktober 2025.

¹¹⁶ Zie hiervoor ook §1.3 inzake de afbakening van de onderzoeksopdracht.

Figuur 12: Directe en indirecte economische effecten en gevolgen van het loslaten van het woonlandbeginsel.



6.4.1. Inkomsten van certificering vallen weg

Aangezien technische certificering direct gekoppeld is aan regulering, zal deze activiteit grotendeels wegvallen wanneer schepen zich laten omvlaggen.¹¹⁷ Hierdoor zullen certificeringsbureaus gemiddeld jaarlijks 50% tot 70% minder schepen certificeren. Het Economisch Bureau Amsterdam berekende voor 2023 dat de certificering een direct economisch effect van €5,5 miljoen per jaar vertegenwoordigt. Bij een afname van 50- tot 70% komt dit neer op een daling naar €1,65 tot €2,75 miljoen per jaar, wat resulteert in een verlies van €2,75 tot €3,85 miljoen per jaar.¹¹⁸

6.4.2. Nederlandse kapiteins verliezen baanzekerheid

Met het verlaten van de Nederlandse vlag is de kapiteinseis voor het betreffende schip niet langer van toepassing en kunnen Nederlandse kapiteins worden vervangen door andere zeevarenden met lagere looneisen. In 2023 waren er 1.390 Nederlandse kapiteins actief op Nederlands gevestigde schepen.¹¹⁹ Veel van hen lopen het risico hun huidige baan te verliezen; hieronder volgt de causale analyse van oorzaak en gevolgen.

In 2023 waren er in totaal 2.392 kapiteins actief op Nederlandse schepen, waarvan 1.002 niet de Nederlandse nationaliteit hadden. Bij een substantiële reductie (op basis van de bovenstaande gegevens berekend als 42%, gelijk aan het percentage niet Nederlandse kapiteins)

¹¹⁷ Interview met Rijksregiebureau, 9 oktober 2025.

¹¹⁸ "Economische impact van het Nederlandse scheepsregister" (Economisch Bureau Amsterdam), 2023.

¹¹⁹ Maritieme Monitor (2024), p.40.

van het aantal Nederlands gevlagde schepen zou er in principe geen tekort meer zijn aan Nederlandse kapiteins. Dat betekent dus dat er in dat geval geen aanspraak meer kan worden gemaakt op de uitzonderingsregeling voor niet-Nederlandse kapiteins en daarmee alle Nederlandse schepen op termijn onder een Nederlandse kapitein zouden vallen.

Wanneer meer dan 42% van de schepen omvlagt is er niet meer voor iedere Nederlandse kapitein een functie beschikbaar op een Nederlands gevlagd schip. Een Nederlandse kapitein kan in dienst blijven aan boord van een omgevlagd schip, maar door het wegvallen van de vrijstelling sociale lasten, gaan de loonkosten voor een Nederlandse reder alsnog omhoog. Het is waarschijnlijk dat de Nederlandse reder met buitenlands gevlagde schepen op termijn gebruik zal maken van buitenlandse kapiteins, of Nederlandse kapiteins in dienst van een buitenlandse dochter. Hiermee blijven de loonkosten vergelijkbaar met internationale concurrenten. Het resultaat hiervan is dat de Nederlandse kapiteins vervangen worden of verhuizen naar een ander land. In beide gevallen gaan Nederlandse arbeidsplaatsen verloren. Bij de aanname dat 50% tot 70% van de schepen zal omvlaggen, wordt het verlies aan Nederlandse arbeidsplaatsen voor kapiteins daarom geschat op 8% tot 28%. Dit komt neer op een 111 tot 389 Nederlandse kapiteinsposities, met een economisch effect tussen €13- en €47 miljoen per jaar.¹²⁰

6.4.3. Minder arbeidsplaatsen Nederlandse zeevarenden

Naast kapiteins zal de vraag naar Nederlandse zeevarenden in het algemeen afnemen, aangezien zij relatief duurder worden ten opzichte van hun eerdere loonniveau onder de afdrachtsregeling (zie §2.6).

Wanneer deze schepen na omvlagging niet langer gebruik kunnen maken van de afdrachtsregeling, zullen reders voor Nederlandse zeevarenden de volledige sociale lasten en loonbelasting moeten betalen. Dit geeft een extra financiële prikkel aan reders om een niet-Nederlandse bemanning aan te stellen of via een ander land in te huren. Nederlandse zeevarenden zullen dan ook in andere landen emploti moeten vinden.

Er is aangenomen dat van de 50% tot 70% van de schepen die naar verwachting zullen omvlaggen, de zeevarenden ofwel overstappen naar schepen onder een andere vlag, of om andere redenen ontslag nemen bij de Nederlandse reder. Dit resulteert in een geschat verlies aan economische activiteit tussen €110 en €155 miljoen per jaar.¹²¹ Hierbij geldt dat deze mensen in Nederland of in andere landen een nieuwe baan kunnen vinden. Dit vraagt echter tijd en bovendien zal het door de specifieke scholing moeilijk zijn een passende baan te vinden met vergelijkbaar loon en economisch toegevoegde waarde.

¹²⁰ Deze berekeningen zijn gebaseerd op geschatte, gemiddelde loonkosten van een Nederlandse kapitein (€120.000/jr) of andere zeevarende (€57.000/jr). Hiermee wijkt dit onderzoek af van een gebruikelijke economische impact analyse, zoals "Economische impact van het Nederlandse scheepsregister" (Economisch Bureau Amsterdam, 2023). Normaal gesproken wordt de economische activiteit berekend op basis van de arbeidsproductiviteit die CBS berekend voor de beroepsgroep, in dit geval €206.000 per werknemer. Dit onderzoek wijkt daarvan af omdat het puur de verandering van de werknemer beschrijft, het kapitaalgoed (eg het schip) blijft net zo operationeel met een andere vlag en andere kapitein. Er is dus geen directe invloed van de verandering in het vlagregister op die economische activiteit. Voor de volledigheid, op basis van de traditionele berekening zou de impact substantieel hoger zijn: door minder kapiteins €23m/jr - €80m/jr en door overige zeevarenden €400m/jr - €565m/jr.

6.4.4. Hoofdkantoor activiteiten naar buitenland

Wanneer door omvlagging de binding van reders met Nederland afneemt, bestaat het risico dat ondersteunende afdelingen, zoals HR, of volledige hoofdkantoren naar het buitenland verhuizen. Dit vermindert de aantrekkelijkheid van Nederlandse werven voor deze reders. Schepen die niet onder Nederlandse vlag varen, kiezen dan ook vaker voor onderhoud in buitenlandse werven. Hun organisatorische en operationele binding met Nederland is beperkter, waardoor zij meer flexibiliteit hebben om onderhoud uit te besteden aan internationale locaties waar kosten en beschikbaarheid gunstiger kunnen zijn.

6.4.5. Minder opleiding, personeel en expertise beschikbaar

Doordat er minder vraag is naar Nederlandse zeevarenden zullen jongeren ook in mindere mate kiezen voor een opleiding aan de zeevaartschool. Een lagere instroom van studenten verzwakt de positie van de zeevaartscholen en daarmee hun bijdrage aan het maritiem cluster.¹²¹

Door de afname van Nederlands maritiem personeel bij het loslaten van het woonlandbeginsel zal ook de uitstroom naar andere sectoren aan wal verminderen. In 2023 stroomden ongeveer 380 Nederlandse zeevarenden door naar functies binnen de maritieme dienstverlening aan wal, waaronder scheepsbouw, onderhoud en binnenvaart.¹²² Zoals besproken in §4.3, stromen veel zeevarenden na hun vaartijd door naar functies in de maritieme dienstverlening aan wal. Wanneer deze instroom afneemt, verzwakt op termijn de gehele maritieme sector. De hoge kwaliteit van Nederlandse walactiviteiten, die wereldwijd wordt erkend, is immers sterk afhankelijk van de kennis en ervaring van Nederlandse zeevarenden.¹²³

6.5. Verzwakking maritiem cluster

Alle verschillende gevolgen, reacties, directe en indirecte effecten betekenen dat de reders minder bedrijfsvoering houden in Nederland (zie ook §7.4). Vlootmanagement, human resource processen, juridische zaken, inkoop: stap voor stap verplaatst de walorganisatie zich naar andere landen. Hiermee zal ook de vanzelfsprekende samenwerking met opleidingen, toeleveranciers, onderhoudsbedrijven en scheepswerven verminderen. Deze vermindering zal leiden tot verzwakking van de maritieme sector.

Tegelijkertijd neemt ook de beschikbaarheid van expertise en personeel af. Dit betekent dat de maritieme bedrijven hun productie niet op hetzelfde kwaliteitsniveau kunnen houden. Dus ook aan de aanbodzijde is krimp een logisch gevolg van het grootschalig omvlaggen. Deze indirecte impact is niet kwantitatief te duiden door de grote onzekerheid van de exacte effecten en lange tijdshorizon waarover deze effecten zullen plaatsvinden. Toch is het economisch belang van dit effect groot, zelfs als het relatieve effect op het cluster beperkt zou blijven. Het maritiem cluster is een belangrijk onderdeel van de Nederlandse economie met een bijdrage van €36 miljard per jaar, waarvan €25 miljard/jaar directe economische toegevoegde waarde gekoppeld aan 175.000 banen. Dit komt overeen met 3,1% van de werkgelegenheid en 3,5% van het Nederlands bruto nationaal product.

¹²¹ Interview met Nautilus International, 10 oktober 2025.

¹²² Maritieme Monitor (2024), p.46.

¹²³ Interview met Nautilus International, 10 oktober 2025.

7. Strategische gevolgen van het omvlaggen van Nederlandse schepen

De EU ziet de maritieme sector als een belangrijke strategische factor.¹²⁴ Nederland verklaarde al eerder dat de scheepvaart verbonden is met de vitale belangen van ons land.¹²⁵ De Nederlandse civiele vloot is een centraal onderdeel van de maritieme sector. Een reductie van de Nederlands gevlagde vloot, en meer nog het potentiële vertrek van een deel van de Nederlandse reders, betekent een aantasting van de maritieme infrastructuur, economie en know-how. Hierdoor ontstaat een aanzienlijk strategisch verlies, naast de economische gevolgen en de personele consequenties voor zeevarenden en anderen werkzaam in de maritieme sector. De omvang van de in dit rapport voorziene teruggang wijst erop dat dit verlies groot zal zijn.

Bij het in kaart brengen van het te voorziene verlies onderscheidt dit rapport, teruggrijpend op de bevindingen in hoofdstuk 4, de effecten op de staatsveiligheid, de strategische autonomie, de maritieme veiligheid, de duurzaamheid van de zeevaart, de arbeidsvoorwaarden van Nederlandse en buitenlandse zeevarenden, de invloed van Nederland op mondiaal maritiem beleid, de strategische waarde van het maritieme cluster buiten de zeevaart zelf, en de gevolgen voor het algemene vestigingsklimaat van Nederland.

7.1. Veiligheid, autonomie en geopolitiek

Een sterke afname van Nederlands gevlagde schepen betekent een minstens zo grote afname van de middelen voor de regering om in geval van oorlog, crisis of handelsconflict aanspraak te maken op Nederlandse schepen ter verdediging en bevoorrading van het land, of om een beroep te doen op Nederlands zeevarenden in tijd van nood. Nederland heeft immers zeggenschap over Nederlands gevlagde schepen, waardoor deze in noodsituaties door de regering kunnen worden ingezet voor militair- of civiel vervoer. Nederlandse schepen kunnen ook opdrachten of verboden krijgen ten aanzien van bijvoorbeeld te vermijden bestemmingen. Daarom betekent minder Nederlandse schepen ook minder zekerheid dat Nederland in buitengewone omstandigheden zelf bij kan dragen aan import van essentiële

¹²⁴ Raad van de Europese Unie, Raadsconclusies 24 mei 2024, par. 7.

¹²⁵ Nederlandse Maritieme Strategie 2015-2025 (2015) p. 24.

goederen. Het belang hiervan is groot aangezien meer dan 80% van het internationale handelsverkeer over zee wordt vervoerd.¹²⁶

Dit moet niet alleen gezien worden in het licht van de huidige geopolitieke spanningen, maar ook in het kader van de toenemende afhankelijkheid van Nederland, Europa en de NAVO van buitenlandse schepen en regeringen. Hierbij vallen drie factoren op: 1) de toenemende maritieme dominantie van China zowel in de zeevaart met zo'n 20% van alle schepen¹²⁷ als in het bredere maritieme cluster¹²⁸; 2) het feit dat ongeveer 50% van de wereldvloot de vlaggen voert van ofwel de kleine staten Liberia, Panama en de Marshall Islands (waarbij de laatste sinds 1979 een soevereine staat is in 'free association' met de Verenigde Staten); en 3) dat ondanks het nationaliteitsvereiste voor kapiteins op Nederlandse schepen, momenteel zo'n 15% van de kapiteins op onze schepen Russisch is.

De EU heeft daarbij momenteel vooral aandacht voor de eigen strategische kwetsbaarheid ten opzichte van China. Het *Draghi Rapport* uit 2024 wijst op het gevaar van afname van de civiele vloot van EU Lidstaten: "The EU's ownership share of the global maritime fleet is declining. The share of the global fleet owned by EU companies is shrinking (..) The shipping industry is highly mobile and the related assets, considered both taxable entities and as companies, can move out from one country to another over the course of weeks. A number of third countries (e.g. UK, in Asia, in the Middle East, and in North America) offer a generous business environment. For example, China offers attractive leasing for shipowners, while EU commercial banks have slowed their support due to strict prudential requirements."¹²⁹

De EU zet op basis hiervan in op het behoud en versterken van de Europese vloot. Het is de verwachting dat de komende EU Maritieme Strategie hiervoor ook maatregelen zal aanleveren.

7.2. Maritieme veiligheid, duurzaamheid, arbeidsvoorwaarden en internationale invloed

Afname van de Nederlandse vloot heeft ook consequenties voor de intrinsieke maritieme veiligheid en duurzaamheid. Indien Nederland minder gecertificeerde schepen onder haar vlag heeft, zal het aantal uitgevoerde inspecties op Nederlandse schepen in buitenlandse havens navenant afnemen. De omvang van het kwaliteitsverlies zal afhankelijk zijn van de aard van de inspecties door de nieuwe vlaggenstaten van de betrokken schepen. In ieder geval zal de door deze controles verkregen informatiepositie van Nederland verminderen, alsook de reikwijdte van specifiek Nederlandse vereisten ten aanzien van de scheepsveiligheid en duurzaamheid.

Het te verwachten gevolg is groter voor de internationale effectiviteit van Nederlandse doelstellingen ten aanzien van maritieme veiligheid, duurzaamheid en internationale arbeidsvoorwaarden, alsook criminaliteitsbestrijding. De Nederlandse invloed op mondiaal niveau is momenteel relatief groot. Dit is zo vanwege het belang van het nationale maritieme cluster, de

¹²⁶ <https://unctad.org/news/shipping-data-unctad-releases-new-seaborne-trade-statistics>.

¹²⁷ UNCTAD, Review of Maritime Transport 2025 (2025) p.50.

¹²⁸ M. Draghi et. al, *The Future of European Competitiveness* (2024) Part B p. 216.

¹²⁹ Idem, p. 217.

omvang van de Nederlandse vloot en de omvang en rol van de Nederlandse redersvereniging en vakbeweging.

Indien door loslaten van het woonlandbeginsel de Nederlandse vloot in omvang aanzienlijk afneemt, zal de Nederlandse invloed in de EU en in wereldwijde maritieme beleidsfora logischerwijs dalen. Dit effect wordt versterkt doordat de Nederlandse werkgeversverenigingen en de vakbond dan geen op het woonlandbeginsel gebaseerde cao's meer kunnen afsluiten met bonden in andere landen. Voor zeevarenden-vakbond Nautilus betekent dit een forse reductie in het ledental en daarmee in zeggenschap. Het te voorziene vertrek van reders uit Nederland betekent daarbij ook een navenante teruggang in de relevantie van de werkgevers- en redersverenigingen.

Het blijvende belang van de Nederlandse havens en de resterende maritieme industrie betekent dat Nederland een rol blijft houden. In de EU blijft Nederland ook na het eventuele loslaten van het woonlandbeginsel een relevante actor. Desondanks zou de Nederlandse invloed op het vlak van arbeidsvoorwaarden en overige, met name direct aan schepen gerelateerde beleidsterreinen, terug lopen.

7.3. Gevolgen voor nationale zeevarenden

Zoals uiteengezet in hoofdstuk 6, zullen voor Nederlandse zeevarenden de effecten van het loslaten van het woonlandbeginsel groot zijn. Schepen die omvlaggen zullen geen Nederlandse kapiteins en officieren meer nodig hebben; het arbeidsperspectief voor mensen in Nederlandse zeevaart-opleidingen neemt af; zeevaartscholen zullen de instroom zien dalen. Strategisch gezien betekent de verminderde aanwas van Nederlandse zeevarenden na een aantal jaar ook een verminderde uitstroom van zeevarenden naar maritieme wal-functies, en daarmee een verzwakking van het maritieme cluster. Hieraan verbonden is het verlies aan know-how, zowel door afslanking van de opleidingsinstituten, als door het verminderen van de expertise van Nederlandse maritieme werknemers aan wal en ter zee. Dit betekent vervolgens een grotere afhankelijkheid van buitenlands personeel, en op termijn een verdere reductie van het Nederlandse maritieme cluster, ondanks de doelstellingen van de Nederlandse Maritieme Strategie en de Sectoragenda Maritieme Maakindustrie.¹³⁰

7.4. Gevolgen voor het vestigingsklimaat van de maritieme sector en daarbuiten

Het loslaten van het woonlandbeginsel kan gevolgen hebben voor de Nederlandse economie die het direct geraakte domein van de Nederlandse reders overstijgt.

In §4.6 is het belang beschreven van 'eigen' Nederlandse reders voor de maritieme maak-industrie. Iedere verandering die zorgt voor het verzwakken van de binding van reders met Nederland kan nadelig uitwerken voor de vitaliteit van de nationale maritieme sector. Veel Nederlandse reders hebben nog binding met de Nederlandse vlag, maar zoals beschreven in hoofdstuk 6 zullen grote concurrentienadelen voor een aanzienlijk deel van de reders de

¹³⁰ Nederlandse Maritieme Strategie 2015-2025 (2015) p. 13.

doorslag geven bij het aannemen van een andere vlag. Dit verkleint de nationale binding in een al zeer internationale markt, en maakt het daarmee waarschijnlijker dat individuele reders hun werkzaamheden op middellange termijn geheel verplaatsen naar het buitenland. Dit effect staat in contrast met het industriële beleid dat ten aanzien van die sector door Nederland wordt gevoerd.

Krimp van het maritieme cluster is direct van belang voor de strategische autonomie. Momenteel heeft Nederland nog eigen mogelijkheden om schepen te bouwen, onderhouden en exploiteren. Bij vertrek van (grote delen van) het maritieme cluster ontstaat een afhankelijkheid van het buitenland, hetgeen een verslechtering van de Nederlandse geopolitieke positie tot gevolg heeft.

Daarenboven kan het gedwongen loslaten van het woonlandbeginsel worden gezien als onderdeel van een door bedrijven ervaren verslechtering van het vestigingsklimaat in Nederland, daarmee bijdragend aan mogelijke beslissingen van bedrijven om bepaalde bedrijfsactiviteiten uit Nederland weg te trekken c.q. niet hier te vestigen.

De impact van het loslaten van het woonlandbeginsel op het juridisch-bestuurlijke ecosysteem van de maritieme sector zal des te meer uitstraling kunnen hebben op het Nederlandse vestigingsklimaat omdat de maritieme sector, waarvan de reders deel uitmaken, door de overheid is aangemerkt als 'van strategisch belang', met gericht industriebeleid om die sector te ondersteunen (zie §4.6). Het gedwongen loslaten van het woonlandbeginsel staat haaks op dat beleid en kan, zelfs als het loslaten ervan het resultaat zou zijn van onafhankelijk rechterlijk handelen in plaats van een beslissing van de wetgever, door Nederlandse en buitenlandse ondernemers worden ervaren als een uiting van een inconsistente, onbetrouwbare overheid.

Nederland scoort traditioneel hoog op internationale ranglijsten voor (aspecten van) vestigingsklimaat en innovatie, maar verliest de afgelopen jaren in de meeste indices wel positie.¹³¹ De druk op het Nederlandse vestigingsklimaat blijkt ook uit recente uitspraken van prominente bedrijfsleiders en het vertrek van multinationals. Peter Wennink, voormalig CEO van ASML, omschreef Nederland als "fat, dumb and happy" en waarschuwde voor de gevolgen van een strenger migratiebeleid voor kenniswerkers.¹³² Peter Berdowski, voormalig topman van Boskalis, uitte zorgen over de EU-regelgeving en de impact op de concurrentiepositie van bedrijven.¹³³ Het vertrek van bedrijven zoals Shell, Unilever, DSM en Aegon wijst op een trend waarbij fiscale en regelgevende factoren een rol spelen in strategische beslissingen om Nederland (deels) te verlaten.¹³⁴ Economen benadrukken dat bedrijven zich zorgen maken over onvoorspelbaar en/of inconsistent overheidsbeleid en veranderende regelgeving, hetgeen een beperkende werking heeft op langetermijninvesteringen.¹³⁵ Deze onzekerheid kan bedrijven ertoe aanzetten activiteiten naar landen met stabielere en/of gunstiger beleid te verplaatsen.

¹³¹ Zo is Nederland in de IMD World Competitiveness Ranking gedaald van de 4^e plaats in 2021 naar de 12^e plaats in 2025, zie <https://www.bedrijvenbeleidinbeeld.nl/strategische-doelen/zorgen-voor-een-uitmuntend-ondernemings--en-vestigingsklimaat/houd-het-vestigings--en-investeringsklimaat-attractief/ranglijst-meest-concurrerende-economieen-imd> (11 november 2025).

¹³² <https://www.bnr.nl/nieuws/economie/10542517/asml-topman-boos-op-politiek-nederland-is-fat-dumb-and-happy>

¹³³ <https://www.bnr.nl/nieuws/economie/10567943/boskalis-topman-vreest-voor-vestigingsklimaat-morele-vingertje-uit-europa-wordt-niet-meer-gepruimd> (22 februari 2025).

¹³⁴ <https://www.universiteitleiden.nl/in-de-media/2022/06/fiscaliteit-speelt-rol-bij-vertrek-dsm-uit-nederland> (8 juni 2022).

¹³⁵ <https://mena.nl/artikel/economen-vestigingsklimaat-nederland-nog-aantrekkelijk/> (7 april 2024).

Hoewel een enkele specifieke maatregel in de maritieme sector geen directe aanleiding hoeft te vormen voor vertrek van bedrijven in andere sectoren, is het te verwachten dat de combinatie van maatregelen en juridische en politieke ontwikkelingen gezamenlijk bedrijven ertoe aanzet activiteiten uit Nederland te verplaatsen, dan wel zich niet in Nederland te vestigen. In dat kader kan het loslaten van het woonlandbeginsel gezien worden als een 'zoveelste' maatregel, een volgende druppel, waarvan er één de emmer op een gegeven moment doet overlopen.

8. Slotopmerkingen

De Nederlands gevlagde vloot is, als deel van de Nederlandse maritieme sector, deel van de nationale historie en identiteit. Een vloot varend onder Nederlandse vlag is zowel van strategisch belang als van economische waarde.

De economische waarde van de Nederlands gevlagde vloot begint met de werkgelegenheid voor Nederlandse kapiteins en officieren die volgt uit de nationaliteitsvoorwaarden voor kapiteins, en de zeevaartscholen waar zij uit voortkomen en die zij voeden. Daarnaast zijn er inkomsten in verband met administratie en certificering. Het verplaatsen van vlagadministratie en personeelsadministratie naar het buitenland vergroot ook de kans dat ander economisch verkeer, zoals onderhoud, naar het buitenland verplaatst. Wanneer steeds minder activiteiten in Nederland worden uitgevoerd, verliest het hele maritieme cluster in kracht. Als een Nederlandse reder geen schepen meer heeft onder Nederlandse vlag, is er ook geen verplichting meer om een vestiging in Nederland aan te houden, waardoor de stap naar verhuizing sneller gemaakt is.

De strategische waarde van de Nederlandse vloot ligt in de bijdrage aan de nationale veiligheid, de strategische autonomie en beleidsdoelstellingen als goede arbeidsvoorwaarden, duurzaamheid, maritieme veiligheid en criminaliteitsbestrijding. Het vlagregister draagt ook bij aan de Nederlandse invloed in maritieme beleidsfora, biedt een belangrijke basis voor het werk van de Nederlandse vakbond en redersvereniging, en is van waarde voor inzetbaarheid van Nederlandse zeevarenden, het strategische maritieme cluster, en het vestigingsklimaat.

De internationale zeevaart is een wereldwijde markt met een hoge mate van concurrentie. De arbeidsvoorwaarden van zeevarenden vormen daarbij een belangrijk element. De industrie is uniek in de wereldwijde sociale afspraken die in het kader van de ILO worden gemaakt door bonden van werkgevers en werknemers. Hieruit volgt ieder jaar een minimum-belonningsnorm, die richtinggevend is voor wereldwijde arbeidsvoorwaarden in internationale cao's. Nederlandse en vele andere Europese werkgevers- redersverenigingen en Europese vakbonden sluiten jaarlijks aparte cao's af met vakbonden uit specifieke landen waar veel zeevarenden wonen, met name de Filipijnen en Indonesië. Deze woonland-gebonden cao's respecteren de mondiale minimumnormen. Deze belonningsstructuur, gebaseerd op het woonland van de zeevarenden, staat bekend als het woonlandbeginsel. Uitvloeisel hiervan is dat zeevarenden die in Nederland wonen een hoger loon ontvangen dan zeevarenden die in Azië wonen, gezien het verschillende prijspeil in het woonland van de betrokkenen.

In het licht van recente, niet-bindende oordelen van het College voor de Rechten van de Mens staat de toepassing van het woonlandbeginsel ter discussie. Dit rapport verwacht dat bij het loslaten van het woonlandbeginsel tussen 50 en 70% van de schepen in het Nederlandse vlagregister zal omvlaggen. Het onderzoek beoogt daarbij inzichtelijk te maken welke economische en strategische gevolgen het eventuele lostalen c.q. verbieden van toepassing van het woonlandbeginsel zou hebben voor het Nederlandse vlagregister. Centraal hierbij is de vraag wat toepassing van Nederlandse arbeidsvoorwaarden op Nederlands gevlagde schepen, in plaats van die van het woonland van zeevarenden, voor verschil maakt. Op zowel economisch als strategisch gebied voorziet dit rapport cumulatief grote negatieve gevolgen.

Dit rapport is beperkt tot de mogelijke effecten van het eventueel loslaten van het woonlandbeginsel op het vlagregister. De economische en strategische effecten hiervan zijn in dit rapport geanalyseerd. Bij een mogelijk Nederlands verbod op toepassing van het woonlandbeginsel is het ook denkbaar dat reders niet alleen over gaan tot omvlaggen, maar ook hun relevante economische activiteiten of hun gehele bedrijf buiten Nederland vestigen. Hieraan verbonden is de vraag of de reikwijdte van een mogelijk verbod op toepassing van het woonlandbeginsel: a) alleen betrekking heeft op schepen met de Nederlandse vlag, waardoor reders in principe in Nederland kunnen blijven, maar door een andere vlag voor een schip te kiezen het woonlandbeginsel kunnen blijven toepassen; of b) ook betrekking heeft op alle als Nederlands aan te merken werkgevers, in welk geval enkel omvlaggen geen bescherming biedt tegen een verbod op toepassing van het woonlandbeginsel, en er dus grotere druk is om relevante economische activiteit en/of de vestiging te verplaatsen.

De onderzoeksopdracht richtte zich slechts op het in kaart brengen van de gevolgen voor het vlagregister, en niet op bredere effecten waaronder het vertrek van reders uit Nederland. Desondanks geeft het rapport waar mogelijk een indicatie van deze bredere gevolgen. Nader onderzoek zal moeten uitwijzen welke effecten het loslaten van het woonlandbeginsel zou hebben op de keuze voor Nederland als vestigingsplaats van reders.

Het rapport wijst er wel op dat indien door verandering van de juridische kaders reders hun activiteiten geheel of gedeeltelijk naar het buitenland verplaatsen, en/of besluiten nieuwe activiteiten niet meer in Nederland te ontwikkelen, dit aanzienlijke effecten zal hebben op het bredere maritieme cluster. Dit omvat onder meer de scheepsbouw, maritieme dienstensector en de opleidingscentra. Daarnaast lijkt het redelijkerwijs te verwachten dat een dergelijke verandering van het juridische kader, en daarmee van de internationale bedrijfsvoering, een effect zal hebben op het Nederlandse vestigingsklimaat in het algemeen.

9. Bijlagen

9.1. Lijst van afkortingen

AMOSUP	Associated Marine Officers' and Seamen's Union of the Philippines
APSU	Associated Philippine Seafarers Union
BV	Besloten Vennootschap
cao	Collectieve arbeidsovereenkomst
CLA	Collective Labour Agreement
CRM	College voor de Rechten van de Mens
EER	Europese Economische Ruimte
EU	Europese Unie
EU/EER	Europese Economische Ruimte (voorkomend in externe bronnen)
HCSS	Hague Centre for Strategic Studies
ICS	International Chamber of Shipping
IenW	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
ILO	International Labour Organization
IMEC	International Maritime Employers Council
IMO	International Maritime Organization
ITF	International Transport Workers Federation
JMC	Joint Maritime Commission
KvK	Kamer van Koophandel
KVNR	Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders
MLC	Maritime Labour Convention
MoU	Memorandum of Understanding
NAVO	Noord Atlantische Verdragsorganisatie
NDSM	Nederlandse Dok en Scheepsbouw Maatschappij
NLDTIB	Nederlandse Defensie Technologische en Industriële Basis
RORO	Roll-on/roll-off
RvS	Raad van State
STCW	Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Trb	Tractatenblad
UNCTAD	United Nations Conference on Trade And Development
VWH	Vereniging voor Werkgevers in de Handelsvaart
Wml	Wet minimumloon en minimumvakantietoelage
Wwdvi	Wet weerbaarheid defensie en veiligheid gerelateerde industrie
Wwke	Wet weerbaarheid kritieke entiteiten

9.2. Lijst van geïnterviewde organisaties en personen

Dit rapport is gebaseerd op open bronnen en informatie aangeleverd door de opdrachtgever, alsook op eigen onderzoek, waaronder interviews met betrokkenen en experts, alsook een beknopt literatuuronderzoek.

Geïnterviewde organisaties en personen :

- Boskalis
- Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders
- Ministerie van Economische Zaken, Rijksregiebureau Maritieme Maakindustrie
- Nautilus International (Nederland)
- NMT-IRO
- Prof. Chr. Peeters, Erasmus Universiteit, CEO Policy Research Cooperation
- Spliethoff
- Wagenborg



The Hague Centre
for Strategic Studies

HCSS

Lange Voorhout 1
2514 EA The Hague

Follow us on social media:

@hcssnl

The Hague Centre for Strategic Studies

Email: info@hcss.nl
Website: www.hcss.nl