

Vergaderjaar 2025–2026

31 409

Zee- en binnenvaart

Nr. 496

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 februari 2026

Hierbij bied ik u het rapport «Het vlagregister en het woonlandbeginsel, economische en strategische waarde» aan. Het rapport is door The Hague Centre for Strategic Studies (HCSS) en Deloitte opgesteld in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

Ik voldoe hiermee aan de toezegging aan uw Kamer dat een onderzoek wordt uitgevoerd naar de effecten voor de Nederlandse maritieme sector waarbij in kaart wordt gebracht wat het loslaten van het woonlandbeginsel en de daarmee gepaard gaande daling van het aantal zeeschepen in het Nederlandse vlagregister zou betekenen¹. De aanleiding voor het onderzoek zijn recente oordelen van het College voor de Rechten van de Mens (hierna: College)² inzake klachten over beloning die waren ingediend door twee zeevarenden, woonachtig in Indonesië en de Filipijnen, tegen hun Nederlandse werkgevers.

Deze brief geeft een korte weergave van de oordelen van het College en een beknopte samenvatting van het rapport waarin de economische en strategische waarde van het Nederlandse vlagregister wordt beschreven.

Verder wil ik uw Kamer, mede namens de Minister van SZW, melden dat de Stichting Equal Justice Equal Pay, die de twee zeevarenden bij het College heeft ondersteund, de Staat een sommatiebrief heeft gestuurd. De Staat wordt hierin aansprakelijk gesteld voor de gevolgen van de ongelijke beloning en behandeling van alle Filipijnse en Indonesische zeevarenden op Nederlands gevlagde schepen. De Stichting verzoekt de Staat het loon van deze groep zeevarenden vanaf 15 december 2016 aan te vullen tot het loon dat Nederlandse zeevarenden hebben ontvangen.

¹ Kamervragen 2025Z15345

² College voor de Rechten van de Mens, Oordeelnummers 2025-74 en 2025-75

De KVNR (Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders) heeft laten weten dat zij een gelijksoortige sommatiebrief heeft ontvangen, net als een groot deel van de in Nederland gevestigde reders.

Oordelen College

In augustus 2025 heeft het College geoordeeld dat door de Nederlandse werkgevers van de twee zeevarenden verboden onderscheid is gemaakt op grond van nationaliteit. De twee zeevarenden waren werkzaam op Nederlands gevlagde zeeschepen maar woonachtig in respectievelijk Indonesië en op de Filipijnen. Zij werden beloond volgens een cao gesloten tussen de Nederlandse werkgeversvereniging, vakbonden in Nederland en het woonland op basis van het prijspeil van hun woonland (het woonlandbeginsel).

In de mondiale arbeidsvoorwaarden in de zeevaart is het woonlandbeginsel een door werkgeversorganisaties en vakbonden veelvuldig gebruikte systematiek. De wereldwijd vastgestelde ILO (Internationale Arbeidsorganisatie) minimum loonnorm³ wordt mede gebaseerd op basis van het prijspeil in woonlanden van zeevarenden. De sociale partners in de internationale zeevaartsector respecteren de ILO minimum loonnorm bij het afspreken van lonen in de cao's voor zeevarenden.

In 1997 oordeelde de Commissie Gelijke Behandeling (de voorganger van het College) dat toepassing van het woonlandbeginsel geen verboden onderscheid oplevert, maar het College oordeelt hier in de recente zaken nu anders over.

Hoewel de oordelen niet bindend zijn, kan dit gevolgen hebben voor de Nederlands gevlagde schepen die het woonlandbeginsel toepassen. Een mondiale standaard is voorwaardelijk voor het behoud van een gelijk speelveld in de internationale zeevaart, die bij uitstek een internationale bedrijfstak is.

Het College heeft in de recente oordelen aangegeven dat de maritieme sector niet hard heeft gemaakt dat de zeevaartsector ten onder zou gaan bij het niet langer mogen toepassen van het woonlandbeginsel. Het College weegt hierbij mee dat de sector hiernaar geen onderzoek heeft gedaan.

Aangezien de oordelen van het College hebben geleid tot vragen over de toepasbaarheid van het woonlandbeginsel, is opdracht gegeven tot onderzoek. In het onderzoek is ook de mogelijke dreiging van uitvlaggen in kaart gebracht.

Samenvatting rapport

Het rapport ziet op de mogelijke effecten van het loslaten van het woonlandbeginsel op het Nederlandse vlagregister. Het loslaten van het woonlandbeginsel betekent dat alle zeevarenden op Nederlands gevlagde schepen, ongeacht hun woonland, worden beloond als ware zij in Nederland woonachtig.

³ Het Maritiem Arbeidsverdrag (MLC 2006) van de ILO bevat een bepaling die betrekking heeft op het vaststellen van de hoogte van het (minimum)loon voor volmatrozen (Leidraad B2.2.4 MLC2006). Het ILO-mechanisme creëert zo een internationaal gelijk speelveld door een internationaal minimumnorm vast te stellen voor volmatrozen.

Hoewel besluitvorming in ILO tripartiet is (vakbonden, werkgeversorganisaties en overheden), hebben de overheden geen zeggenschap over de minimumbeloningsnormen in de zeevaart. Dit wordt paritair gedaan door de vakbonden en werkgeversorganisaties in de zeevaartsector.

Op zowel economisch als strategisch gebied voorzien de onderzoekers grote cumulatieve negatieve gevolgen van het loslaten van het woonlandbeginsel in de zeevaart. Dit begint met een kostenstijging van lonen voor de reders en daarmee aantasting van de internationale concurrentiepositie voor schepen onder Nederlandse vlag. De onderzoekers voorzien een beweging van het uitvlaggen van schepen (verwachting 50% tot 70%), hetgeen een forse verkleining van het vlagregister zou betekenen. Dit zou verder als gevolg hebben een significante afname van werkgelegenheid in het bijzonder voor Nederlandse zeevarenden, de verplaatsing van economische activiteiten buiten Nederland, verlies van vlootcapaciteit en verminderde grip op nationale veiligheid en zelfredzaamheid. Het hele maritieme cluster zal in dat geval in kracht en perspectief verliezen.

Het verlies van vlootcapaciteit betekent ook een verlies aan strategische waarde. De onderzoekers geven aan dat Nederlands gevlagde schepen bijdragen aan de maritieme veiligheid, de nationale veiligheid en strategische autonomie. De te voorziene reductie van het aantal schepen in het Nederlands vlagregister zal leiden tot een afname van de capaciteit om de eigen maritieme veiligheid en strategische autonomie te waarborgen. In tijden van oorlog, crisis of handelsconflicten zal de regering minder middelen ter beschikking hebben om een beroep te doen op Nederlands gevlagde schepen en bemanning ter verdediging en bevoorrading van het land. Nederland heeft jurisdictie over Nederlands gevlagde schepen, waardoor deze in noodsituaties door de regering kunnen worden ingezet. Het belang is groot aangezien meer dan 80% van het internationale handelsverkeer over zee wordt vervoerd.

De internationale zeevaart is een wereldwijde markt met een hoge mate van concurrentie. De arbeidsvoorwaarden van zeevarenden vormen een belangrijk element. De beloning van zeevarenden is gekoppeld aan het land waar de zeevarende woont, waardoor de hoogte van het loon verschilt voor de in de Filipijnen of Indonesië woonachtige zeevarenden ten opzichte van de zeevarenden die in Nederland wonen. De beloningsstructuur, gebaseerd op het woonland van zeevarenden, wordt door veel landen toegepast op een soortgelijke manier.

Opvolging rapport

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van het rapport. Het rapport geeft een beeld van de economische en strategische waarde van het vlagregister en wat het loslaten van het woonlandbeginsel zou betekenen voor de werkgelegenheid, economische activiteiten en verlies aan vlootcapaciteit in Nederland en voor de nationale veiligheid en de strategische autonomie van Nederland.

Het kabinet ziet, ook gelet op de uitkomsten van het onderzoek, het belang van het hanteren van het woonlandbeginsel in de internationale zeevaart, zoals dat door de maritieme sociale partners in hun cao's wordt opgenomen. Het kabinet zal tegen deze achtergrond verder onderzoek doen naar hetgeen nodig is voor het behoud van Nederlandse gevlagde zeeschepen en de maritieme sector in Nederland.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
R. Tieman