Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2026–2027

Aanhangsel van de Handelingen

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

136

Vragen van de leden **Vellinga-Beemsterboer** en **Neijenhuis** (beiden D66) aan de Ministers van Infrastructuur en Waterstaat en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *de Kamerbrief «Schriftelijke reactie rapport «Het vlagregister en het woonlandbeginsel, economische en strategische waarde»»* (ingezonden 13 augustus 2026).

Antwoord van Minister **Karremans** (Infrastructuur en Waterstaat), mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ontvangen 28 september 2026). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2025–2026, nr. 2838.

Vraag 1
Deelt u de mening dat de uurlonen van een Indonesische zeevaarder en een Europese zeevaarder van respectievelijk 3,25 euro per uur en bijna 15 euro per uur onwenselijk ver uit elkaar liggen als zij hetzelfde werk doen? Herkent u het feit dat de Indonesische zeevaarder meer dan vier keer zoveel uur moet werken voor dezelfde uitgaven tijdens een avond walverlof te bekostigen als zijn Europese collega? Erkent u dat dit wrang en oneerlijk aanvoelt voor de Indonesische zeevaarder?

Antwoord 1
Er is een verschil in loon voor het werk aan boord van een zeeschip tussen een zeevarende die in de EU woont en een zeevarende die in Indonesië woont.
Hierbij is de volgende context van belang. Het mondiale beloningssysteem in de zeevaart verschilt aanzienlijk van het beloningssysteem dat voor werk op het vaste land geldt. Dit komt doordat de zeevaart een geglobaliseerde beroepsbevolking kent. Voor zeevarenden is in ILO-verband (Internationale Arbeidsorganisatie) in een vroeg stadium een mondiale regeling getroffen inzake het vaststellen van de hoogte van het minimum maandloon, door middel van onderhandelingen door maritieme sociale partners. Dit is een belangrijk instrument om ervoor te zorgen dat zeevarenden op mondiaal niveau toereikende minimumlonen ontvangen, ongeacht onder welke vlag een schip vaart. De ILO minimum loonnorm – die niet bindend is – wordt gebaseerd op basis van het prijspeil in woonlanden van zeevarenden (de landen van herkomst). Dit betekent dat loonverschillen bestaan tussen zeevarenden woonachtig in Indonesië en zeevarenden woonachtig in de EU. De zeevaart is daarmee wereldwijd de enige sector met een internationaal vastgestelde minimum loonnorm, met als oogmerk bescherming van

ah-tk-20262027-136
ISSN 0921 - 7398
's-Gravenhage 2026

zeevarenden en een internationaal gelijk speelveld voor reders. Vanwege het werk op zee is de toepassing van het woonlandbeginsel voor zeevarenden een internationaal gangbare praktijk.

Vraag 2
Acht u het wenselijk dat zeevaarders op Nederlandse schepen, ondanks het verrichten van hetzelfde werk, verschillend worden beloond vanwege hun nationaliteit? Zo ja, waarom?

Antwoord 2
Zeevarenden worden op Nederlands gevlagde schepen niet verschillend beloond vanwege hun nationaliteit. Het loon is afhankelijk van het prijspeil in het land waar zeevarenden woonachtig zijn. Dit betekent dat loonverschillen bestaan tussen zeevarenden. Ik kan mij voorstellen dat deze internationale systematiek vragen oproept, maar voor zeevarenden is dit de gangbare praktijk.

Vraag 3
Kunt u aangeven waarom de Kamerbrief alleen ingaat op de economische effecten van het loslaten van het woonlandbeginsel en niet op de de gevolgen van de huidige beloningsverschillen voor het welzijn en de rechtspositie van zeevarenden uit onder meer Indonesië, de Filipijnen en Oekraïne?

Antwoord 3
Door middel van de Kamerbrief van 18 februari 2026[1] is aan de Kamer het HCSS/Deloitte rapport «Het vlagregister en het woonlandbeginsel, economische en strategische waarde» aangeboden. Hiermee werd voldaan aan de toezegging aan de Kamer dat een onderzoek werd 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 betekenen[2]. De brief geeft een beknopte samenvatting van het rapport én een korte weergave van de oordelen van het College voor de Rechten van de Mens. Tevens bevat de brief een passage over de wereldwijd vastgestelde ILO minimumloonnorm in de zeevaartsector, welke mede wordt gebaseerd op basis van het prijspeil in de woonlanden van zeevarenden.
In de procedurevergadering van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat van 11 maart 2026 heeft de Kamer wederom verzocht om een schriftelijke reactie op het rapport. In de Kamerbrief van 7 april 2026[3] is verwezen naar de brief van 18 februari 2026 waarin beknopt de essentie van het rapport weergegeven.

Vraag 4
Kunt u alsnog ingaan op de gevolgen van het woonlandbeginsel voor deze zeevarenden?

Antwoord 4
Het woonlandbeginsel betekent voor deze zeevarenden dat zij worden beloond op grond van het prijspeil in hun woonland, zoals opgenomen in de op hen van toepassing zijnde lokale cao's. De arbeidsvoorwaarden in deze lokale cao's liggen boven de internationale minimumnormen.

Vraag 5
Erkent u dat juridisch gezien economische argumenten niet zonder meer een structureel onderscheid naar nationaliteit kunnen legitimeren?

Antwoord 5
Ik erken dat direct onderscheid op basis van nationaliteit zonder wettelijke grondslag niet door economische argumenten kan worden gerechtvaardigd. Hiervan is echter geen sprake. Er vindt geen structureel onderscheid naar

---

[1] 31 409, nr. 496 Tweede Kamer vergaderjaar 2025–2026
[2] Kamervragen 2025Z15345
[3] 31 409, nr. 503 Tweede Kamer vergaderjaar 2025–2026

nationaliteit plaats. De sociale partners zijn een onderscheid naar de plaats waar de zeevarende woonachtig is overeengekomen. Er is geen rechterlijke uitspraak dat een dergelijke afspraak niet is toegestaan.

Vraag 6
Bent u bekend met het rapport «Second opinion HCSS/Deloitte over het vlagregister en woonlandbeginsel» van Stichting Economisch Onderzoek (SEO), waarin SEO laat zien dat de schatting door HCSS/Deloitte onhoudbaar is en dat het aantal schepen dat omvlagt hooguit 20 procent bedraagt?[4]

Antwoord 6
Ja.

Vraag 7
Hoe reageert u op de hoofdbevindingen van dit rapport?

Antwoord 7
Het SEO rapport is een second opinion op het HCSS/Deloitte rapport dat SEO op verzoek van Stichting Equal Justice Equal Pay heeft opgesteld. De Stichting heeft eerder een sommatiebrief aan de Staat gestuurd waarin de Staat aansprakelijk wordt gesteld voor de gevolgen van de ongelijke beloning op Nederlands gevlagde schepen. De Stichting zal het rapport mogelijk willen inbrengen in een toekomstige procedure.
Ik heb met interesse kennis genomen van het SEO rapport. Net als het HCSS/Deloitte rapport bevat ook dit rapport feitelijke uitgangspunten en ramingen. SEO komt op basis van een alternatief scenario tot de conclusie dat niet meer dan 20% van de zeeschepen in het register omvlagt en dat HCSS/Deloitte de effecten van het omvlaggen overschat voor de Nederlandse economie. Zoals toegezegd aan de Kamer heb ik het Rijksregiebureau Maritieme Maakindustrie opdracht gegeven om aanvullend onderzoek te verrichten naar, kort gezegd, de brede effecten in Nederland naar de mogelijke economische en strategische gevolgen van het loslaten van het woonlandbeginsel. Ik wacht de uitkomsten van dat onderzoek eerst af en verwacht dat de Kamer hierover in het voorjaar van 2027 kan worden geïnformeerd.

Vraag 8
Hoe kijkt u aan tegen de methodologische kritiek van het rapport over de aannames van HCSS/Deloitte wat betreft bemanningssamenstelling, scheepstypen, het gewicht van loonkosten in de vlagbeslissing en het absorptievermogen van stijgende loonkosten?

Antwoord 8
Zoals aangegeven in de beantwoording op vraag 7 heb ik met interesse kennis genomen van het SEO rapport. De Kamer is geïnformeerd dat het Rijksregiebureau Maritieme Maakindustrie opdracht heeft gekregen om aanvullend onderzoek te verrichten naar de brede effecten in Nederland naar de mogelijke economische en strategische gevolgen van het loslaten van het woonlandbeginsel. Ik wacht de uitkomsten van dat onderzoek eerst af en zal dan ook reageren op de kritiek die SEO op het rapport van HCSS/Deloitte heeft.

Vraag 9
Hoe kijkt u aan tegen de bevinding van SEO dat de geraamde werkgelegenheidsverliezen niet of nauwelijks opgaan?

Antwoord 9
SEO gaat uit van een alternatief scenario, waarbij niet meer dan 20% van de zeeschepen in het Nederlands vlagregister omvlagt. SEO stelt dat van schade alleen sprake is als banen daadwerkelijk uit de Nederlandse economie verdwijnen. SEO geeft aan dat voor Nederlandse kapiteins noch voor Nederlandse officieren omvlagging tot schade zal leiden, vanwege het

[4] Second opinion HCSS/Deloitte over het vlagregister en woonlandbeginsel – SEO Economisch Onderzoek

mondiaal tekort aan officieren en kapiteins. SEO voegt daaraan toe, dat indien er geen nieuwe baan op zee is, geen waarde voor Nederland verloren gaat zolang het werk binnen Nederland blijft, bijvoorbeeld elders in het maritieme cluster, zolang de walactiviteiten in Nederland (kunnen) blijven gevestigd.

Vraag 10
Bent u het eens met de observatie van SEO dat clustervoordelen samenhangen met de plaats waar economische activiteit aan wal plaatsvindt en niet met de vlag die een schip voert?

Antwoord 10
De observatie van SEO dat clustervoordelen samenhangen met de plaats waar de economische activiteit aan wal plaatsvindt is juist. Echter, er zijn ook clustervoordelen die met de vlag van een schip samenhangen, zoals opgenomen in eerdere Kamerbrieven over het Nederlands vlagregister.

Vraag 11
Deelt u de mening dat op basis van het Deloitte-rapport geen conclusies kunnen worden getrokken over het potentiële vertrek van een deel van de Nederlandse reders als pagina 43 van het rapport expliciet aangeeft dat hiernaar geen onderzoek is gedaan? Zo ja, waarom noemt de Kamerbrief het vertrek van Nederlandse reders als één van de potentiële risico's van omvlaggen?

Antwoord 11
Het HCSS/Deloitte rapport geeft expliciet aan dat nader onderzoek zal moeten uitwijzen welke effecten het loslaten van het woonlandbeginsel zal hebben op de keuze voor Nederland als vestigingsplaats van reders. Het kabinet heeft in de brief van 18 februari jl. ook geen conclusies getrokken, maar aangegeven met interesse kennis te hebben genomen van het HCSS/Deloitte rapport en dat het rapport een beeld geeft van het vlagregister en wat het loslaten van het woonlandbeginsel zou betekenen voor de economische en strategische waarde van het vlagregister.
In de Kamerbrief van 7 april jl. wordt aangegeven dat het uitvlaggen de kans vergroot dat rederijen geheel uit Nederland vertrekken, en dat aanvullend onderzoek zal worden verricht.

Vraag 12
Herkent u dat het niet toepassen van het woonlandbeginsel door andere Europese vlagstaten laten zien dat een hogere mate van loonharmonisatie niet noodzakelijkerwijs onverenigbaar is met operationele levensvatbaarheid?

Antwoord 12
Nee, dit herken ik niet. Uitgezonderd de enkele EU-lidstaat die geen vlagregister heeft, wordt de wereldwijde vastgestelde ILO minimumloonnorm in de zeevaartsector toegepast. Sommige EU-lidstaten doen dat middels een tweede vlagregister, waarin alle internationaal varende zeeschepen zijn ondergebracht.

Vraag 13
Bent u bereid om de woorden uit de Kamerbrief over het belang van het woonlandbeginsel te nuanceren gezien enerzijds het belang van welzijn en de rechtspositie van zeevarenden en anderzijds de overschatte gevolgen van het loslaten van het woonlandbeginsel?

Antwoord 13
Ik zie hier geen reden toe.

Vraag 14
Kunt u net als bij het Deloitte-rapport ook per brief schriftelijk reageren op de Second Opinion van SEO? Kunt u deze reactie voorgaand aan het commissiedebat Maritiem d.d. woensdag 30 september 2026 naar de Kamer sturen?

Antwoord 14
Naar aanleiding van het aanvullend onderzoek dat in opdracht van het Rijksregiebureau Maritieme Maakindustrie wordt verricht zal de Kamer naar verwachting in het voorjaar van 2027 opnieuw worden geïnformeerd.

Vraag 15
Bent u bereid om in het kader naar het onderzoek naar het behoud van Nederlandse gevlagde zeeschepen en de maritieme sector in Nederland ook maatregelen te onderzoeken hoe de concurrentiepositie van het Nederlandse vlaggenregister kan worden versterkt zonder gebruik te maken van verschillende loonstandaarden voor hetzelfde werk?

Antwoord 15
Met redersorganisatie KVNR en vakvereniging Nautilus vindt regelmatig en goed overleg plaats over de Nederlandse zeevaartsector. Hierbij is ook aandacht voor de concurrentiepositie van het Nederlands maritieme cluster. Het uitgangspunt is om het mondiale gelijke speelveld zo goed mogelijk te bewaken.
Het Rijksregiebureau Maritieme Maakindustrie laat momenteel aanvullend onderzoek doen waarbij inzichtelijk moet worden wat de potentiële (kwantitatieve) impact is voor de toekomstige bedrijvigheid en werkgelegenheid bij in Nederland gevestigde rederijen en de bredere maritieme cluster in Nederland bij het loslaten van het woonlandbeginsel.

Vraag 16
Kunt u zich in dit kader inzetten voor een afschaffing van het woonlandbeginsel op Europees, International Labour Organization (ILO) of anderszins internationaal niveau opdat zeevaarders gelijk worden beloond zonder dat dit ten koste gaat van de Nederlandse concurrentiepositie?

Antwoord 16
Nederland zet zich in ILO-verband in voor een continue verbetering van arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden. De Nederlandse maritieme sociale partners hebben hierin een eigen rol, vanwege de tripartiete samenstelling in de ILO.

Vraag 17
Deelt u de mening dat een neerwaartse concurrentie op arbeidsvoorwaarden in de maritieme sector onwenselijk is en dat een internationale inzet dit kan tegengaan?

Antwoord 17
De zeevaartsector is mondiaal gereguleerd en om die reden dient op mondiaal niveau in plaats van op nationaal niveau inzet te worden gepleegd met het oog op bescherming van zeevarenden en een internationaal gelijk speelveld voor reders.

Vraag 18
Deelt u de zorg dat langdurige toepassing van het woonlandbeginsel kan bijdragen aan verdringing van Nederlandse zeevarenden en een afname van instroom in Nederlandse maritieme opleidingen?

Antwoord 18
Er vindt geen verdringing van Nederlandse zeevarenden plaats door toepassing van het woonlandbeginsel. Sinds decennia is sprake van een tekort aan Nederlands en Europese zeevarenden op de Nederlandse en EU gevlagde schepen, ondanks diverse -educatieve- campagnes om meer interesse te creëren voor maritieme opleidingen.

Vraag 19
Gelet op het feit dat het Deloitte-rapport vermeldt dat de Nederlandse vlag van groot strategisch belang is voor de nationale veiligheid maar geen onderscheid maakt tussen typen schepen, kunt u aangeven welke vormen van zeevaart volgens u met name van belang zijn (containervervoer, bulkvervoer, cruiseschepen, bijzondere scheepvaart – zeesleepvaart, bagger,

oliewinning)? Maakt het voor de nationale veiligheid uit of al dan niet uitgevlagd wordt naar andere NAVO- of EU-landen?

Antwoord 19
Tijdens internationale crisis is het van belang dat ook de Nederlandse gevlagde vloot kan doorvaren. Het verlies aan vlootcapaciteit betekent onder andere een afname aan de nationale veiligheid (fysieke weerbaarheid, waaronder vervoer van troepen en militaire lading) en afname van de strategische autonomie (leveringszekerheid van goederen voor de bevolking). Afhankelijk van voornoemde situaties zal een bepaald type zeeschip benodigd zijn.
Nederland heeft uitsluitend jurisdictie over Nederlands gevlagde schepen en kan in «buitengewone omstandigheden» alleen controle over Nederlands gevlagde zeeschepen, scheepsruimten en bemanning uitoefenen.

Vraag 20
Kunt u uiteenzetten welke juridische risico's u ziet indien het huidige woonlandbeginsel in stand blijft, mede in het licht van de uitspraak van het College voor de Rechten van de Mens?

Antwoord 20
De oordelen van het College voor de Rechten van de Mens zijn juridisch niet bindend. Daarbij geldt dat de cao Handelsvaart is aangegaan tussen de sociale partners, en niet de Staat. Het woonlandbeginsel staat algemeenverbindendverklaring van deze cao niet in de weg, omdat de tekst van de cao Handelsvaart niet kennelijk in strijd is met het recht.
Bij de algemeenverbindendverklaring is bepaald dat, voor zover sprake is van strijd met bij of krachtens de wet gestelde regels, die regels prevaleren – wat onder meer betekent dat als er onderscheid wordt gemaakt waar een objectieve rechtvaardiging voor nodig is, het aan de partijen in de uitvoeringspraktijk is om te zorgen voor een legitiem doel waarbij de ingezette middelen passend en noodzakelijk zijn voor het bereiken van dat doel.

Vraag 21
Kunt u deze vragen afzonderlijk beantwoorden voorafgaand aan het commissiedebat Maritiem?

Antwoord 21
Ja.