



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende aanpassing van het Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren in verband met aanpassingen in de voorwaarden tot deelname aan de opleiding tot registerloods en de opleiding tot noordzeeloods

Nader Rapport

8 juli 2025

IENW/BSK-2025/139494

Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende aanpassing van het Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren in verband met aanpassingen in de voorwaarden tot deelname aan de opleiding tot registerloods en de opleiding tot noordzeeloods.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 10 januari 2025, nr. 2025000029, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 12 maart 2025, nr. W17.25.00012/IV, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 10 januari 2025, no.2025000029, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren in verband met aanpassingen in de voorwaarden tot deelname aan de opleiding tot registerloods en de opleiding tot noordzeeloods, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt ertoe een aantal van de voorwaarden tot deelname aan de opleiding tot registerloods en de opleiding tot noordzeeloods te verruimen.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de strekking van de wijziging van een van de toelatingseisen voor de opleiding tot registerloods. In verband daarmee is aanpassing van de toelichting en zo nodig het ontwerpbesluit wenselijk.

1. Verruiming toelatingseis opleiding registerloods

Het voorliggende ontwerpbesluit wijzigt het Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren. De wijzigingen beogen de voorwaarden voor deelname aan de opleiding tot registerloods onderscheidenlijk noordzeeloods te verruimen.

Voor deelname aan de opleiding tot registerloods (een hbo-master) is thans onder meer een relevante bachelorgraad vereist. Geregeld wordt dat ook een persoon die beschikt over kennis, inzicht en vaardigheden op het niveau van een relevante bachelorgraad in aanmerking kan komen voor deelname aan de opleiding.

Volgens de toelichting is deze wijziging in lijn met artikel 7.30b, eerste lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW).

2. Pre-master schakelprogramma

De toelichting vermeldt dat parallel aan de wijziging een deeltijd pre-master schakelprogramma wordt ontwikkeld. Deelnemers die dit schakelprogramma met goed gevolg afronden en hiervoor een



certificaat ontvangen, kunnen hierdoor aantonen te beschikken over kennis, inzicht en vaardigheden op het niveau van een relevante bachelorgraad.

De Afdeling merkt op dat de toelichting de suggestie wekt dat een persoon enkel met een certificaat van het pre-master schakelprogramma kan aantonen te beschikken over kennis, inzicht en vaardigheden op het niveau van een relevante bachelorgraad. Voor zover dit met het ontwerpbesluit wordt beoogd, is dat echter niet in lijn met het bepaalde in de WHW. Daarin is een certificaat van een pre-master schakelprogramma een manier om alsnog te voldoen aan de toelatingseis van een relevante vooropleiding of kennis, inzicht en vaardigheden op dat niveau. Het is echter ook mogelijk dat een persoon hier reeds over beschikt, zonder een pre-master schakelprogramma te hebben gevolgd.

De Afdeling adviseert om in lijn met de WHW in de toelichting te verduidelijken dat een persoon ook op andere wijze dan door een certificaat van het pre-master schakelprogramma kan aantonen te voldoen aan de nieuwe toelatingseis. Indien het echter wenselijk wordt geacht dat een persoon uitsluitend met een certificaat van een pre-master schakelprogramma toegang kan verkrijgen tot de opleiding tot registerloods, adviseert de Afdeling het ontwerpbesluit op dit punt te verduidelijken.

In het licht van het voorgaande is aanpassing van de toelichting en zo nodig het ontwerpbesluit wenselijk.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een opmerking bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

De vice-president van de Raad van State,

De Afdeling advisering geeft in haar advies aan dat het ontwerpbesluit niet lijkt aan te sluiten bij de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW), waarbij het mogelijk is gemaakt dat ook op een andere wijze wordt aangetoond dat de deelnemer beschikt over een relevante vooropleiding of kennis, inzicht en vaardigheden.

Naar aanleiding van dit advies is de nota van toelichting aangepast. In lijn met de systematiek van de WHW is het aan de Nederlandse Loodsencorporatie (hierna: NLc) om te bepalen op welke manier een persoon kan aantonen dat hij beschikt over de benodigde kennis, inzicht en vaardigheden. Dit wordt nader uitgewerkt in de onderwijs- en examenregeling van de NLc. NLc ontwikkelt daartoe een deeltijd pre-master schakelprogramma op NLQF6-niveau.

In paragraaf 2 van de nota van toelichting is verduidelijkt dat een persoon die het pre-master schakelprogramma met goed gevolg heeft afgerond, in ieder geval heeft aangetoond te beschikken over de benodigde kennis, inzicht en vaardigheden om toegang te krijgen tot de opleiding tot registerloods (OTR:MMP). De mogelijkheden voor een persoon om die benodigde kennis, inzicht en vaardigheden op een andere manier aan te tonen, zullen in de praktijk echter beperkt zijn. Op grond van artikel 7.1, tweede lid, van de WHW is deze beperking toegestaan omdat de NLc een niet-bekostigde onderwijsinstelling is.

De functie van het pre-master schakelprogramma wijkt af van de functie van een pre-master in artikel 7.30e van de WHW. De functie van een pre-master op grond van de WHW is namelijk om een persoon die niet aan de toelatingseisen voldoet, de mogelijkheid te bieden om deze tekortkomingen weg te nemen door het volgen van aanvullende opleiding. Door het afronden van het pre-master schakelprogramma van de NLc zal een kandidaat zonder relevante graad Bachelor aantonen dat hij beschikt over de benodigde kennis, inzicht en vaardigheden. Deze afwijking ten opzichte van de WHW is nodig om de kwaliteit van de loodsdienstverlening in stand gehouden en daarmee gepaard gaande wordt het publieke belang om zeeschepen veilig en vlot door, in of uit Nederlandse zeehavens te loodsen voor de toekomst gewaarborgd. De overige voorwaarden voor deelname aan de opleiding tot registerloods zijn niet aangepast en blijven onverkort gelden.

Ik moge U hierbij het ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Madlener.*



Advies Raad van State

W17.25.00012/IV

's-Gravenhage, 12 maart 2025

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 10 januari 2025, no.2025000029, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren in verband met aanpassingen in de voorwaarden tot deelname aan de opleiding tot registerloods en de opleiding tot noordzeeloods, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt ertoe een aantal van de voorwaarden tot deelname aan de opleiding tot registerloods en de opleiding tot noordzeeloods te verruimen.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de strekking van de wijziging van een van de toelatingseisen voor de opleiding tot registerloods. In verband daarmee is aanpassing van de toelichting en zo nodig het ontwerpbesluit wenselijk.

1. Verruiming toelatingseis opleiding registerloods

Het voorliggende ontwerpbesluit wijzigt het Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren. De wijzigingen beogen de voorwaarden voor deelname aan de opleiding tot registerloods onderscheidenlijk noordzeeloods te verruimen.

Voor deelname aan de opleiding tot registerloods (een hbo-master) is thans onder meer een relevante bachelorgraad vereist. Geregeld wordt dat ook een persoon die beschikt over kennis, inzicht en vaardigheden op het niveau van een relevante bachelorgraad in aanmerking kan komen voor deelname aan de opleiding.¹ Volgens de toelichting is deze wijziging in lijn met artikel 7.30b, eerste lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW).²

2. Pre-master schakelprogramma

De toelichting vermeldt dat parallel aan de wijziging een deeltijd pre-master schakelprogramma wordt ontwikkeld. Deelnemers die dit schakelprogramma met goed gevolg afronden en hiervoor een certificaat ontvangen, kunnen hierdoor aantonen te beschikken over kennis, inzicht en vaardigheden op het niveau van een relevante bachelorgraad.³

De Afdeling merkt op dat de toelichting de suggestie wekt dat een persoon enkel met een certificaat van het pre-master schakelprogramma kan aantonen te beschikken over kennis, inzicht en vaardigheden op het niveau van een relevante bachelorgraad. Voor zover dit met het ontwerpbesluit wordt beoogd, is dat echter niet in lijn met het bepaalde in de WHW.⁴ Daarin is een certificaat van een pre-master schakelprogramma een manier om alsnog te voldoen aan de toelatingseis van een relevante vooropleiding of kennis, inzicht en vaardigheden op dat niveau. Het is echter ook mogelijk dat een persoon hier reeds over beschikt, zonder een pre-master schakelprogramma te hebben gevolgd.

De Afdeling adviseert om in lijn met de WHW in de toelichting te verduidelijken dat een persoon ook op andere wijze dan door een certificaat van het pre-master schakelprogramma kan aantonen te voldoen aan de nieuwe toelatingseis. Indien het echter wenselijk wordt geacht dat een persoon uitsluitend met een certificaat van een pre-master schakelprogramma toegang kan verkrijgen tot de opleiding tot registerloods, adviseert de Afdeling het ontwerpbesluit op dit punt te verduidelijken. In het licht van het voorgaande is aanpassing van de toelichting en zo nodig het ontwerpbesluit wenselijk.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een opmerking bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*

¹ Artikel I, onderdeel A, eerste lid, van het ontwerpbesluit.

² Nota van toelichting, Algemeen deel, paragraaf 2.a 'De opleiding tot registerloods; uitbreiding van de deelname-eisen (artikel 2.1)'

³ Nota van toelichting, Algemeen deel, paragraaf 2.a 'De opleiding tot registerloods; uitbreiding van de deelname-eisen (artikel 2.1)'.

⁴ Vgl. artikel 7.30e WHW.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van [...] tot wijziging van het Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren in verband met aanpassingen in de voorwaarden tot deelname aan de opleiding tot registerloods en de opleiding tot noordzeeloods

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IENW/BSK-2024/202997, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op artikelen 5, eerste lid en 9, tweede lid, van de Loodsenwet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenW/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel a komt te luiden:

- a. ten minste in het bezit is van een door de algemene raad te bepalen relevante graad van Bachelor of beschikt over kennis, inzicht en vaardigheden op het niveau van een relevante graad Bachelor;

2. Onder verlettering van de onderdelen b en c tot c en d, wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

- b. in het bezit is van een relevant vaarbevoegdheidsbewijs;

3. In onderdeel c (nieuw) wordt ‘, en’ vervangen door ‘; en’.

B

Artikel 3.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a vervalt ‘en een relevant vaarbevoegdheidsbewijs’.

2. Onder verlettering van de onderdelen b tot en met d tot c tot en met e, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

- b. in het bezit is van een relevant vaarbevoegdheidsbewijs;

C

Na artikel 3.2 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.2a

Voor een uitgetreden registerloods geldt in afwijking van het in artikel 3.2, onder b, genoemde het vereiste om in het bezit te zijn van een geldig bekwaamheidsbewijs basisveiligheid, als bedoeld in artikel 3.5.1, eerste lid, van het Besluit bemanning zeeschepen.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 september 2025.



Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

Met dit besluit is het Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren (hierna: BOBNB) gewijzigd. Het betreft aanpassingen van de voorwaarden voor deelname aan de opleiding tot registerloods, respectievelijk noordzeeloads. Voor de opleiding tot registerloods wordt de toelatings-eis met betrekking tot het vereiste opleidingsniveau met deze wijziging verruimd. Hierdoor kan een persoon die in het bezit is van kennis, inzicht en vaardigheden op het niveau van een graad Bachelor in het hoger beroepsonderwijs in aanmerking komen voor deelname aan de opleiding tot registerloods. Daarnaast wordt voor uittredende registerloodsen een afwijkende voorwaarde geregeld voor de deelname aan de opleiding tot noordzeeloads. De eis om in het bezit te zijn van een relevant vaarbevoegdheidsbewijs komt te vervallen voor uitgetreden registerloodsen. De eis om in het bezit te zijn van een geldig bekwaamheidsbewijs basisveiligheid wordt voor uitgetreden registerloodsen verplicht gesteld.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

a. De opleiding tot registerloods: uitbreiding van de deelname-eisen (artikel 2.1)

De registerloodsen leveren een belangrijke bijdrage aan het publieke belang om zeeschepen vlot en veilig door, in of uit een haven te loodsen. Kapiteins van zeeschepen met bepaalde minimale afmetingen zijn wettelijk verplicht om gebruik te maken van de diensten van een registerloods.¹ Daarnaast zijn zeeschepen met een gevaarlijke lading altijd verplicht om gebruik te maken van de diensten van een registerloods. Op 1 september 1988 is het Loodswezen op grond van de Loodsenwet verzelfstandigd. De Nederlandse Loodsencorporatie (hierna: NLc) heeft het wettelijk monopolie om in Nederland loodsdiensten te verlenen en houdt daartoe een loodsenregister bij. Enkel loodsen die staan ingeschreven in het loodsenregister zijn bevoegd als registerloods in Nederland loodsdiensten te verlenen.

In Nederland zijn ongeveer 450 registerloodsen actief. Ze kunnen hun functie in beginsel blijven uitoefenen tot een leeftijd van 60 jaar.² Hoofdzakelijk vanwege het bereiken van deze leeftijd zullen in de komende jaren een aanzienlijk aantal registerloodsen uittreden. Daarnaast is al geruime tijd sprake van een dalende trend voor wat betreft de studentenaantallen op de Nederlandse zeevaartscholen.³ Gevolglijk loopt ook het aantal inschrijvingen voor de opleiding tot registerloods structureel terug. Vanwege de huidige arbeidsmarktsituatie voor Nederlandse zeevarenden is de verwachting dat deze trend zich de komende jaren zal voortzetten. Voor de instroom in de opleiding tot registerloods lijkt hiermee in de komende jaren een kritieke grens te worden overschreden, waarmee een tekort in het aantal registerloodsen zal ontstaan en de kwaliteit van de dienstverlening wordt bedreigd.

De opleiding tot registerloods *master in maritime piloting* (hierna: OTR:MMP) is een geaccrediteerde hbo-master opleiding, die conform het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 is geaccrediteerd door de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO).⁴ De opleiding wordt verzorgd door de NLc, een door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap erkende onderwijsinstelling die is geregistreerd in het Registratie Instellingen en Opleidingen (RIO).⁵ Het met goed gevolg afronden van deze opleiding geeft recht op de titel de *Master of Science (Msc)*. De opleiding duurt 14 tot 15 maanden en bestaat uit een algemeen deel en een regionaal deel. Om in aanmerking te komen voor deelname aan de OTR:MMP moeten kandidaten in het bezit zijn van een relevante graad van bachelor, een relevant vaarbevoegdheidsbewijs, een geldige geneeskundige verklaring en beschikken over bepaalde karaktereigenschappen (artikel 2.1 BOBNB). Examinering geschiedt onder verantwoordelijkheid van een examencommissie, die dient te voldoen aan in wetgeving vastgelegde eisen. Wat wordt verstaan onder een relevante graad kan door de algemene raad worden bepaald. In de praktijk komt het erop neer dat alleen met een afgeronde hbo-zeevaartopleiding toegang kan worden verkregen tot de selectieprocedure voor de OTR:MMP.

¹ In bepaalde gevallen is een ontheffing of vrijstelling mogelijk van de loodsplicht. Dit wettelijk kader is geregeld in de Scheepvaart-verkeerswet, het Loodsplichtbesluit 2021 en de Loodsplichtregeling 2021.

² Artikel 24, eerste lid, onder d, van de Loodsenwet jo artikel 3, van de Deelnemings- en Inschrijvingsverordening registerloodsen 2014.

³ Geldt voor zeevaartonderwijs op hbo- en mbo-niveau, gebaseerd op cijfers van de KVMR (peildatum 1 oktober 2023).

⁴ De NVAO beoordeelt de kwaliteit van instellingen in het hoger onderwijs in Nederland en Vlaanderen. De oordelen van de NVAO zorgen voor erkenning van opleidingen en diploma's in het hoger onderwijs.

⁵ Het Registratie Instellingen en Opleidingen (RIO) is een overzicht van de erkende hogescholen en universiteiten in Nederland en wordt door DUO bijgehouden.



Met deze wijziging wordt de toelatingseis met betrekking tot het vereiste opleidingsniveau om deel te kunnen nemen aan de opleiding OTR:MMP verruimd. Dit is in lijn met artikel 7.30b, eerste lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: WHW), waarin de toelatingseisen voor een inschrijving voor een masteropleiding in het hoger onderwijs, zijn opgenomen. Artikel 7.30b, eerste lid, onder b, WHW biedt de mogelijkheid om het bezit van kennis, inzicht en vaardigheden op het niveau van een graad Bachelor in het hoger beroepsonderwijs op te nemen als toelatingseis.

Een ervaren zeevarende die is geschoold op mbo-niveau 4 kan door deze wijziging ook in aanmerking komen voor deelname aan de opleiding en de examens voor de OTR:MMP. Na het verzoek tot deelname aan de opleiding tot registerloods zal middels een assessment worden getoetst of de persoon beschikt over de juiste karaktereigenschappen, competenties en het benodigde werk en denkniveau, zoals dit momenteel ook onderdeel uitmaakt van de selectieprocedure voor hbo-geschoolde zeevarenden.

NLc ontwikkelt parallel aan deze wijziging een deeltijd pre-master schakelprogramma op NLQF6-niveau. Ervaren zeevarenden die zijn geschoold op mbo-niveau 4 en het assessment met een positieve beoordeling hebben doorlopen kunnen deelnemen aan dit schakelprogramma. Het schakelprogramma bevat vakken op hbo-niveau op het gebied van exacte en communicatieve vaardigheden, persoonlijk ontwikkeling en onderzoeks-vaardigheden. Na het met goed gevolg afronden van dit schakelprogramma ontvangt de deelnemer hiervan een certificaat. Met dit certificaat kan de deelnemer vervolgens aantonen dat hij beschikt over kennis, inzicht en vaardigheden op het niveau van een relevante graad Bachelor en kan de deelnemer in aanmerking komen voor deelname aan de OTR:MMP.

Met deze wijziging wordt de kwaliteit van de loodsdienstverlening in stand gehouden en daarmee gepaard gaande wordt het publieke belang om zeeschepen veilig en vlot door, in of uit Nederlandse zeehavens te loodsen voor de toekomst gewaarborgd. De overige toelatingseisen in artikel 2.1 zijn niet aangepast en blijven onverkort gelden.

b. De opleiding tot noordzeeloods: deelname-eisen voor uitgetreden registerloodsen (artikelen 3.2 en 3.2a (nieuw))

Een noordzeeloods adviseert kapiteins aan boord van zeeschepen op de Noordzee, het Skagerrak en het Kanaal en wordt ingezet om de veiligheidsrisico's in deze drukke vaarwateren te minimaliseren en de kapitein te ontlasten. In deze vaarwateren is geen sprake van een loodsplicht, alhoewel overheden wel worden geadviseerd om het gebruik van een noordzeeloods te stimuleren.⁶ Als kuststaat van de Noordzee dient Nederland zoveel mogelijk te waarborgen dat wanneer een beroep wordt gedaan op de diensten van een noordzeeloods, er voldoende gekwalificeerde loodsen beschikbaar zijn, die in het bezit zijn van een door de bevoegde autoriteiten afgegeven certificaat.⁷

Binnen het werkgebied van de noordzeeloodsen neemt de ruimte voor een veilige navigatie steeds verder af, ten behoeve van onder andere windmolenparken, natuurgebieden, ankergebieden en de herinrichting van vaargebieden. Hierdoor neemt ook de concentratie en de intensiteit van het scheepvaartverkeer toe. Schepen in het gebied worden daarnaast steeds groter. Dit alles heeft tot gevolg dat de vraag naar noordzeeloodsen toeneemt.

De vanuit Nederland opererende noordzeeloodsen zijn in dienst van Redwise-DCP BV (Redwise), dat sinds 2018 alle activiteiten met betrekking tot beloodsing op de Noordzee uitvoert. Dit is het enige bedrijf dat door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat is gemandateerd om certificaten voor noordzeeloodsen af te geven en in te trekken, alsmede voor alle taken en bevoegdheden van het nemen van besluiten met betrekking tot het afgeven van een erkenning van EU-beroepskwalificaties voor noordzeeloodsen.

Momenteel zijn vanuit Nederland circa 15 noordzeeloodsen actief. Jaarlijks worden enkele personen tot noordzeeloods opgeleid. Om het natuurlijke verloop en de stijgende vraag te kunnen opvangen moeten nieuwe aspirant-noordzeeloodsen worden geworven en opgeleid. De instroom in de opleiding tot noordzeeloods bestaat traditioneel vooral uit kapiteins ter koopvaardij met een relevant vaarbevoegdheidsbewijs en uitgetreden registerloodsen die ten minste vier jaar in het bezit zijn van een maximale lengtebevoegdheid.

Voor het uitoefenen van de functie noordzeeloods is, in tegenstelling tot voor registerloodsen, met

⁶ IMO Resolution A.1080(28).

⁷ Richtlijn nr. 79/115/EEG van de Raad van 21 december 1978 inzake het loodsen van schepen door Noordzeeloodsen op de Noordzee en het Kanaal (Pb EG L33/32).

ingang van 1 januari 2017 niet langer een maximale leeftijdsgrens bepaald.⁸ Het laten vervallen van de maximale leeftijdsgrens is destijds met name ingegeven om concurrentie ongelijkheid te voorkomen met Noordzeeloodsen, die hun diensten vanuit Frankrijk en Groot-Brittannië aanboden. Beide landen hebben kort voor 2017 ook de maximale leeftijdsgrens laten vervallen. Daarnaast speelde een rol dat de functie noordzeeloods fysiek minder belastend is dan het uitoefenen van de functie registerloods, doordat een registerloods vaak op volle zee aan of van boord gaat. Door het ontbreken van de leeftijdsgrens is het aan de werkgever om te bepalen tot welke leeftijd het veilig en verantwoord is dat een werknemer als noordzeeloods blijft functioneren. Een en ander neemt niet weg dat het certificaat noordzeeloods nog wel van rechtswege vervalt, indien betrokkene niet in het bezit is van een geldige geneeskundige verklaring voor de zeevaart.

Met de wijziging van artikel 3.2 en de toevoeging van artikel 3.2.a. (nieuw) wordt voor uittredende registerloodsen een afwijkende voorwaarde geregeld voor de deelname aan de opleiding tot noordzeeloods. Om voor deelname aan de opleiding tot noordzeeloods in aanmerking te komen dient een persoon te voldoen aan alle in huidig artikel 3.2. gestelde voorwaarden, waaronder het beschikken over een relevant vaarbevoegdheidsbewijs.

Bij aanvang van de opleiding tot registerloods is een van de deelname-eisen om in het bezit te zijn van een relevant vaarbevoegdheidsbewijs. Een net aangetreden registerloods is dus in het bezit van een vaarbevoegdheidsbewijs. Een vaarbevoegdheidsbewijs moet iedere vijf jaar worden vernieuwd. Hiervoor is het ook vereist om iedere vijf jaar bepaalde STCW-trainingen te volgen en dient men te beschikken over een geldige geneeskundige verklaring voor de zeevaart. Bij het uitoefenen van de functie van registerloods is het echter niet verplicht om in het bezit te zijn van een vaarbevoegdheidsbewijs. Hierdoor laten registerloodsen hun vaarbevoegdheidsbewijs veelal verlopen. De eis om te beschikken over een relevant vaarbevoegdheidsbewijs wordt in de praktijk daarom als belemmerend ervaren door registerloodsen die na hun uittreden hun loopbaan willen voortzetten als noordzeeloods. Het behalen of in stand houden van het relevante vaarbevoegdheidsbewijs is een grote investering in tijd en geld.

Met het vervallen van het vereiste relevante vaarbevoegdheidsbewijs vervallen tevens de daaraan verbonden verplichte STCW-trainingen. Het volledig laten vervallen van enige vorm van training rondom veiligheid aan boord van een zeeschip is onwenselijk, omdat het werkgebied van een noordzeeloods verschilt van het werkgebied van een registerloods. Hierbij speelt ook mee dat een registerloods doorgaans veel korter aan boord van een zeeschip is dan een noordzeeloods. Noordzeeloodsen maken over het algemeen langere (loods)reizen dan registerloodsen. Zij gaan bijvoorbeeld in een Nederlandse haven aan boord en beloodsen het schip op de vaart over de Noordzee en het Kanaal als het schip verschillende havens in noord-Europa aandoet. Onder meer vanwege bovengenoemde verschillen tussen noordzeeloodsen en registerloodsen is bij aanvang van de opleiding tot noordzeeloods wel een bepaalde mate van veiligheidsbewustzijn en handelingsvaardigheid vereist. Artikel 3.2.a (nieuw) regelt daarom dat een uitgetreden registerloods dient te beschikken over een geldig bekwaamheidsbewijs basisveiligheid, zoals bedoeld in artikel 3.5.1, eerste lid, van het Besluit bemanning zeeschepen. Met het verplicht stellen van het beschikken over dit bekwaamheidsbewijs kan worden geborgd dat een uitgetreden registerloods beschikt over voldoende kennis en vaardigheden op het gebied van veiligheid.

De andere toelatingseisen gelden onverkort voor een uitgetreden registerloods, wanneer deze in aanmerking wil komen voor de opleiding tot noordzeeloods. Hiermee blijft geborgd dat een persoon beschikt over een relevante graad van Bachelor, aantoonbaar ten minste vier jaar in het bezit van de maximale lengtebevoegdheid dienst heeft gedaan als bevoegd loods in een erkende staat, in het bezit is van een geldige geneeskundige verklaring voor de zeevaart en dat hij beschikt over zodanige karaktereigenschappen dat hij naar verwachting geschikt zal zijn voor het uitoefenen van het beroep van noordzeeloods.

De voorwaarde om in het bezit te zijn van een relevant vaarbevoegdheidsbewijs blijft onverkort van toepassing op andere personen die in aanmerking willen komen voor deelname aan de opleiding tot noordzeeloods.

3. Verhouding tot hoger recht

De beroepen registerloods en noordzeeloods zijn gereguleerde beroepen in de zin van de EU-richtlijn beroepskwalificaties.⁹ Dit betekent dat de eisen die aan die beroepen worden gesteld

⁸ Staatsblad 2016, 325.

⁹ Richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties (PBEG 2005, L255). Deze richtlijn is geïmplementeerd in Algemene wet erkenning EU-beroepskwalificaties.

moeten voldoen aan de eisen die het EU-recht, zoals de genoemde richtlijn en de zogenaamde Proportionaliteitsrichtlijn¹⁰, daaraan stellen. Deze regels moeten aan de volgende eisen voldoen: non-discriminatie, rechtvaardiging uit hoofde van een doelstelling van algemeen belang en evenredigheid. Ook wijzigingen van regelgeving voor gereguleerde beroepen moeten op deze punten beoordeeld worden.

Zoals hierboven omschreven betreft onderhavig besluit kortgezegd een verruiming van de deelname-eisen om deel te kunnen nemen aan de opleiding tot registerloods respectievelijk noordzeeloods. Dit is in lijn met het EU-recht. De wijzigingen hebben geen betrekking op nationaliteitseisen of taalvaardigheidseisen. Ook zijn de wijzigingen niet van dien aard dat daarmee Nederlanders of Nederlandse ingezetenen op enigerlei voordeel zouden hebben ten opzichte van anderen ten opzichte van de reeds bestaande eisen. Daarnaast stelt artikel 8 van de Proportionaliteitsrichtlijn eisen aan de totstandkoming van dergelijke regelgeving. De mening van belanghebbenden (waaronder afnemers van diensten en anderen die géén beroepsbeoefenaar zijn) moet betrokken worden bij de totstandkoming van de betreffende voorschriften en betrokken partijen moeten de gelegenheid krijgen hun standpunt daarover kenbaar te maken bijvoorbeeld via internetconsultatie. Ook hieraan wordt voldaan (zie ook Aanwijzingen voor de Regelgeving 2.15 en 7.23).

4. Financiële gevolgen

a. Registerloodsen

Het pre-master schakelprogramma zal in september 2025 voor het eerst starten en zal naar alle waarschijnlijkheid eens in de twee jaar worden aangeboden. Het uitgangspunt is dat de opleiding in deeltijd en naast een reguliere baan in één studiejaar kan worden voltooid.

De kosten voor uitvoering van het pre-master schakelprogramma in studiejaar 2025–2026 is geraamd op circa € 120.000 voor 10 studenten. Deelnemende studenten gaan een eigen bijdrage betalen ter hoogte van het wettelijk vastgestelde collegegeld voor een voltijd hbo-opleiding. In de begroting voor 2025 van de Stichting Opleiding en Deskundigheidsbevordering Registerloodsen (STODEL) is € 75.000 opgenomen, bestaande uit ontwikkelings- en uitvoeringskosten. Dit bedrag is verdisconteerd in het Tariefvoorstel 2025.

Op grond van hoofdstuk VIA van de Loodsenwet en het daarin beschreven systeem van kostentoerekening wordt door de NLc jaarlijks een tariefvoorstel opgesteld. Alvorens het tariefvoorstel aan de Autoriteit Consument & Markt (ACM) kan worden voorgelegd, moet de sector worden geconsulteerd. Vervolgens beoordeelt de ACM het tariefvoorstel inclusief eventuele zienswijzen van de sector, en stelt het tariefbesluit vast.

De kosten voor ontwikkeling en uitvoering van het pre-master schakelprogramma werken door in de tarieven voor de loodsdienstverlening die door de afnemers van deze dienstverlening wordt gedragen. Op basis van de kostengrondslag die in 2024 voor de tariefberekening is vastgesteld, vermeerderd met de begrote kosten voor het pre-master schakelprogramma in 2025 is sprake van een kostengrondslagstijging van 0,04%. Op basis van deze indicatieve cijfers, wordt de tariefstijging voor 2025 als zeer gering beoordeeld.

b. Noordzeeloodsen

Registerloodsen die willen doorstromen in de opleiding tot noordzeeloods moeten op grond van de huidige regelgeving in het bezit zijn van een relevant vaarbevoegdheidsbewijs. Hiervoor kunnen ze ervoor kiezen om hun vaarbevoegdheidsbewijs iedere vijf jaar te vernieuwen of op een later moment het verlopen vaarbevoegdheidsbewijs te vernieuwen. Met deze wijziging is het voor een uitgetreden registerloods, die wil instromen in de opleiding tot noordzeeloods, niet langer verplicht om in het bezit te zijn van een relevant vaarbevoegdheidsbewijs. In plaats daarvan moet een uitgetreden registerloods, die wil instromen in de opleiding tot noordzeeloods, in het bezit zijn van een geldig bekwaamheidsbewijs basisveiligheid. De kosten hiervan bedragen ongeveer € 1.100,-. Hiermee komen de kosten voor het vaarbevoegdheidsbewijs en aanvullende trainingen, onder andere op het gebied van brandbestrijding, reddingmiddelen en medische zorg, te vervallen. Het gaat hierbij om een bedrag van minimaal € 6.000,-. Afhankelijk van het aantal vernieuwingen van het vaarbevoegdheidsbewijs kan het om een hoger bedrag gaan.

In het geval de geldigheid van een vaarbevoegdheidsbewijs is verlopen kan deze nog worden vernieuwd indien niet meer dan vijf jaar is verstreken. In een dergelijke situatie kan het verlopen

¹⁰ Richtlijn (EU) 2018/958 van het Europees Parlement en de Raad van 28 juni 2018 betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen (PbEU 2018, L 173).



vaarbevoegdheidsbewijs weer worden vernieuwd door het behalen van vaartijd, in een relevante functie en veelal boven de geregementeerde bemanningssterkte. Hiervoor moet minimaal drie maanden worden gevaren in een periode van zes maanden voorafgaand aan de datum van de aanvraag tot vernieuwing van het vaarbevoegdheidsbewijs. Afhankelijk van de individuele situatie zullen de financiële gevolgen hiervan doorgaans negatief uitvallen. Deze belemmering wordt met deze wijziging ook weggenomen. Deze wijziging resulteert voor de uitgetreden registerloods, die noordzeeloods wil worden in een lastenverlaging. Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt dat de lasten voor overige deelnemers aan de opleiding tot noordzeeloods met deze wijziging ongewijzigd blijven.

5. Advies en consultaties

a. Registerloodsen

Dit voorgestelde wijzigingsbesluit is afgestemd met de direct belanghebbende, te weten: de Nederlandse Loodsencorporatie (NLC). Ook zijn (in)direct belanghebbenden benaderd voor een informele consultatie, te weten: de KVNR, Vereniging van Waterbouwers en Nautilus International. Ten slotte zijn het Landelijk Opleidingsoverleg Maritieme Beroepen, onderdeel van de Vereniging Hogescholen en de bij de OTR:MMP betrokken Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) geraadpleegd. Geen van de genoemde organisaties heeft bezwaren naar voren gebracht.

Voorafgaand aan de indiening van het voorstel met betrekking tot de loodsgeldtarieven voor 2025 heeft de algemene raad van de NLC om een zienswijze gevraagd aan de besturen van de regionale loodsencorporaties, de bij ministeriële regeling bepaalde vertegenwoordigers van rechtspersonen, die zijn betrokken bij het bestuur van een of meer zeehavens, en representatieve organisaties van ondernemers in het scheepvaart- en havenbedrijf. Ook hierbij zijn geen bezwaren kenbaar gemaakt.

b. Noordzeeloodsen

Naast de beide loodsorganisaties (NLC en Redwise) zijn geen andere partijen informeel geconsulteerd ten aanzien van de deelname-eisen voor de opleiding tot noordzeeloods. De voorgestelde wijziging is tot stand gekomen op initiatief van en in samenwerking met de beide loodsorganisaties. De groep van belanghebbenden is in beginsel beperkt tot de registerloodsen die na hun uittreden willen instromen in de opleiding tot noordzeeloods. Deze groep wordt in beginsel vertegenwoordigd door de NLC.

Deze regeling is in internetconsultatie geweest van 22 oktober 2024 tot 20 november 2024. Er zijn in totaal twee reacties ontvangen, waarvan één openbare reactie. In antwoord op deze reacties is de nota van toelichting op enkele plaatsen verduidelijkt. Zo is verduidelijkt dat de leeftijdsgrens voor Noordzeeloodsen op 1 januari 2017 is geschrapt uit het Besluit opleidingen en bevoegdheden nautische beroepsbeoefenaren. Zie hiervoor hoofdstuk 2, onderdeel b van deze nota van toelichting.

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) zijn geconsulteerd over de wijziging. Doordat onderhavig voorstel geen gevolgen heeft in het kader van toezicht en handhaving, is er door ILT geen HUF-toets uitgevoerd. ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft.

6. Inwerkingtreding

Artikel II regelt 1 september 2025 als de datum voor inwerkingtreding. Hierbij is aangesloten bij de vaste verandermomenten voor regelgeving, zoals deze, op grond van Aanwijzing 4.17, derde lid, onder c, van de Aanwijzingen voor de regelgeving, gelden voor algemene maatregelen van bestuur betreffende het hoger onderwijs.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,