



Foto: loodswezen.nl

RAPPORT

Evaluatie nieuwe loodsplichtregelgeving

Uitwerking een jaar na inwerkingtreding

In opdracht van ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

17 augustus 2022 | Versie 1.0



Inhoudsopgave

| | |
|---|----|
| Inhoudsopgave | 2 |
| 1. Inleiding | 3 |
| 1.1. Nieuwe loodsplichtregelgeving | 3 |
| 1.2. Evaluatie nieuwe loodsplichtregelgeving | 3 |
| 1.3. Leeswijzer | 4 |
| 2. Conclusies en advies | 5 |
| 2.1. Introductie | 5 |
| 2.2. Invoering nieuwe loodsplichtregelgeving | 5 |
| 2.3. Uniformering en vereenvoudiging met ruimte voor maatwerk in de regio | 7 |
| 2.4. Advies optimaal inregelen loodsplicht nieuwe stijl | 8 |
| 3. Introductie loodsplicht nieuwe stijl | 10 |
| 3.1. Aanleiding nieuwe loodsplichtregelgeving | 10 |
| 3.2. Doelstelling nieuwe loodsplichtregelgeving | 11 |
| 3.3. Hoofdlijnen nieuwe loodsplichtregelgeving | 12 |
| 4. Invoering nieuwe loodsplichtregelgeving | 14 |
| 4.1. Invoering nieuwe loodsplichtregelgeving | 14 |
| 4.2. Vrijstelling loodsplicht met een PEC | 18 |
| 4.3. Ontheffing loodsplicht | 21 |
| 4.4. Ruimte voor experimenten | 22 |
| 5. Onvolkomenheden nieuwe loodsplichtregelgeving | 25 |
| 5.1. Lijst geconstateerde onvolkomenheden | 25 |
| 5.2. Nadere toelichting breedtecriterium op de Eems | 27 |
| Bijlagen | 29 |
| Bijlage 1: Overzicht betrokken organisaties | 30 |
| Bijlage 2: Informatie uitvoering loodsplicht | 31 |



1. Inleiding

Inzicht geven in de uitwerking van de nieuwe loodsplichtregelgeving in het eerste jaar na inwerkingtreding. Dat is het doel van de evaluatie nieuwe loodsplichtregelgeving. Dit rapport bevat de uitkomsten van deze evaluatie.

1.1. Nieuwe loodsplichtregelgeving

Op 1 januari 2021 is de nieuwe loodsplichtregelgeving inwerking getreden. De loodsplicht is één van de instrumenten in het nautisch beleid voor een veilig en vlot verloop van het scheepvaartverkeer in en rond de Nederlandse zeehavens.¹ De nieuwe loodsplichtregelgeving voorziet samengevat in een uniformering en vereenvoudiging van de loodsplicht, met behoud van maatwerk voor de regio. In de nieuwe loodsplichtregelgeving zijn alle aspecten rondom de loodsplicht geregeld. Denk aan de aanduiding van de loodsplichtige scheepvaartwegen, de aanwijzing van de bevoegde autoriteiten, de categorale vrijstelling van de loodsplicht voor een kapitein of eerste stuurman van een schip dat binnen de afmetingen van de vrijstellingsgrens valt, en een (maatwerk)onthefving van de loodsplicht voor onder andere schepen die werkzaamheden verrichten.

Behalve dat, regelt de nieuwe loodsplichtregelgeving ook de invoering van een zogenoemde PEC-structuur. Een 'pilotage exemption certificate' (PEC) ziet op een vrijstelling van de loodsplicht voor een combinatie van een bepaalde kapitein of eerste stuurman, een bepaald schip en een bepaald traject. Een kapitein of eerste stuurman die voor een PEC in aanmerking wil komen, moet eerst met goed gevolg een opleiding en examinering afleggen.

Bij de behandeling van de nieuwe loodsplichtregelgeving heeft de Tweede Kamer een motie van het lid Laçin aangenomen die de regering verzoekt om 'een jaar na invoering van de loodsplicht nieuwe stijl de uitwerking van deze wetwijziging te evalueren en deze met de Kamer te delen'.²

1.2. Evaluatie nieuwe loodsplichtregelgeving

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft TwynstraGudde gevraagd om een jaar na invoering van de loodsplicht nieuwe stijl een evaluatie uit te voeren. Het doel van deze evaluatie is inzicht geven in de uitwerking van de nieuwe loodsplichtregelgeving in het eerste jaar na inwerkingtreding.³

Vragen evaluatie nieuwe loodsplichtregelgeving

De evaluatie moet antwoord geven op de volgende vragen:

1. Hoe is de invoering van de nieuwe loodsplichtregelgeving in het eerste jaar in de praktijk verlopen, en hoe is dit door de verschillende betrokkenen ervaren?
2. Zijn er in de regionale uitwerking van de nieuwe loodsplichtregelgeving eventuele onvolkomenheden geconstateerd die aanpassing behoeven?
3. In hoeverre is de doelstelling van de nieuwe loodsplichtregelgeving gerealiseerd; zijn er een jaar na inwerkingtreding al voordelen op het vlak van uniformering en vereenvoudiging te benoemen?

¹ Conform artikel 3 en 10 van de *Scheepvaartverkeerswet*.

² *Kamerstukken II, kst-35248-10*. (2020, 16 januari).



De evaluatie is uitgevoerd in drie stappen. In de eerste stap is de aanpak van de evaluatie besproken en zijn afspraken gemaakt over de uitvoering van de evaluatie.

In de tweede stap zijn feiten en ervaringen over de uitwerking van de nieuwe loodsplichtregelgeving in het eerste jaar in de praktijk verzameld. Passend bij een evaluatie een jaar na inwerkingtreding, is de evaluatie gebaseerd op een beknopt bureauonderzoek naar vooral gegevens over de uitvoering van de loodsplicht en op diepte-interviews. In individuele gesprekken per organisatie is gesproken met in totaal zo'n dertig betrokkenen van zeventien organisaties – regionale- en bevoegde autoriteiten, de registerloodsen, de sector en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Zie bijlage 1 voor een overzicht van bij de evaluatie betrokken organisaties.

In de derde stap zijn de verzamelde feiten en ervaringen over de uitwerking van de nieuwe loodsplichtregelgeving in het eerste jaar in de praktijk geanalyseerd en is de rapportage opgesteld. Het conceptrapport is voor een check op duidelijkheid en feitelijke juistheid aan de bij de evaluatie betrokken organisaties voorgelegd en besproken tijdens een klankbordsessie op 24 juni 2022. De op- en aanmerkingen zijn verwerkt. In het rapport is een onderscheid gemaakt naar feiten, ervaringen van betrokkenen, en analyse, conclusies en advies van TwynstraGudde.

1.3. Leeswijzer

Hoofdstuk 2 presenteert de conclusies over de uitwerking van de nieuwe loodsplichtregelgeving in het eerste jaar na inwerkingtreding, en een advies voor het optimaal verder inregelen van de loodsplicht nieuwe stijl.

De volgende hoofdstukken gaan dieper in op de uitwerking van de nieuwe loodsplichtregelgeving in het eerste jaar na inwerkingtreding. Hoofdstuk 3 schetst de aanleiding voor een loodsplicht nieuwe stijl, gaat nader in op de doelstelling en presenteert de nieuwe loodsplichtregelgeving in grote lijnen. De lezer die minder thuis is in de nieuwe loodsplichtregelgeving kan dit hoofdstuk ook voorafgaand aan hoofdstuk 2 lezen. Hoofdstuk 4 beschrijft vervolgens hoe de invoering in het eerste jaar in de praktijk is verlopen en door betrokkenen is ervaren. En hoofdstuk 5 bevat een lijst van in de regionale uitwerking van de nieuwe loodsplichtregelgeving geconstateerde onvolkomenheden en een nadere toelichting op één ervan.

³ Omdat de nieuwe loodsplichtregelgeving nog niet inwerking is getreden voor zeehavenregio Scheldemonden, is de evaluatie afgebakend tot zeehavenregio's Noord-Nederland, Amsterdam-Umond en Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen.



2. Conclusies en advies

Dit hoofdstuk presenteert de conclusies over de uitwerking van de nieuwe loodsplichtregelgeving in het eerste jaar na inwerkingtreding, en een advies voor het optimaal verder inregelen van de loodsplicht nieuwe stijl.

2.1. Introductie

Op 1 januari 2021 is de nieuwe loodsplichtregelgeving in werking getreden. Passend bij een evaluatie een jaar na inwerkingtreding, geeft de evaluatie inzicht in de uitwerking van de nieuwe loodsplichtregelgeving. Inclusief of een jaar na inwerkingtreding al voordelen op het vlak van uniformering en vereenvoudiging zijn te benoemen. In die zin geeft de evaluatie ook antwoord op de vraag in hoeverre de doelstelling van de nieuwe loodsplichtregelgeving is gerealiseerd. Maar de evaluatie doet nog geen uitspraken over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de nieuwe loodsplichtregelgeving. Die uitspraken volgen, zoals ook aangeven in (de *Memorie van toelichting* bij) het wetsvoorstel, in een evaluatie binnen vijf jaar na inwerkingtreding⁴:

‘Omdat de nieuwe regelgeving haar succes nog moet bewijzen, zal worden voorzien in een evaluatie van de nieuwe wetgeving binnen vijf jaar na de inwerkingtreding daarvan. Dan kan worden gezien of de gestelde doelen zijn bereikt of dat wellicht aanpassing nodig is.’

Ook betrokkenen pleiten er in de diepte-interviews voor om hen de tijd te geven om de loodsplicht nieuwe stijl samen verder in te regelen en vooral om meer ervaring op te doen. Diverse betrokkenen hebben opgemerkt dat de evaluatie een jaar na inwerkingtreding van de nieuwe loodsplichtregelgeving vroeg komt; er is nog maar beperkt ervaring opgedaan. Ook was het eerste jaar door de coronamaatregelen en bijbehorende reisbeperkingen een bijzonder jaar.

2.2. Invoering nieuwe loodsplichtregelgeving

De loodsplicht is één van de instrumenten in het nautisch beleid voor een veilig en vlot verloop van het scheepvaartverkeer in en rond de Nederlandse zeehavens. In 2021 zijn in de zeehavenregio's Noord-Nederland, Amsterdam-IJmond en Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen tezamen bijna 123.500 reizen door zeeschepen gemaakt. Op de meeste reizen was een loods aan boord die de kapitein adviseert over de te voeren navigatie (57,8%) of gold een categorale vrijstelling van de loodsplicht (24,9%).

Tabel 1 Overzicht zeehavenregio's

| Noord-Nederland | Amsterdam-IJmond | Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen |
|--|--|--|
| <i>Zeehavengebied Delfzijl – Eemshaven, met zeehavens Delfzijl en Eemshaven</i> | <i>Zeehavengebied Amsterdam-IJmond, met zeehavens Amsterdam, Zaanstad, Beverwijk, Velsen en IJmuiden</i> | <i>Zeehavengebied Rotterdam-Rijnmond – Zuid-Holland achterland, met zeehavens Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen, Maassluis, Dordrecht en Moerdijk</i> |
| <i>Zeehavengebied Den Helder – Harlingen – Terschelling, met zeehavens Den Helder en Harlingen</i> | | <i>Zeehavengebied Scheveningen, met zeehaven Scheveningen</i> |

⁴ Kamerstukken II, kst-35248-3. (2019, 20 september).



Loodsplicht nieuwe stijl werkend in praktijk

1

De eerste conclusie een jaar na inwerkingtreding van de nieuwe loodsplichtregelgeving is dat de loodsplicht nieuwe stijl werkend is in de praktijk. De invoering van de nieuwe loodsplichtregelgeving is in het algemeen goed verlopen. Regionale- en bevoegde autoriteiten, de registerloodsen en de sector hebben elk hun bijdrage geleverd aan in het bijzonder de invoering van de PEC-structuur. Diverse betrokkenen benoemen de invoering van de PEC-structuur, in combinatie met de opheffing van het Register loodsplicht kleine zeeschepen, in de diepte-interviews de belangrijkste verandering, ook in de praktijk. De PEC-administratie is ingericht, bestaande verklaringen van vrijstelling en ontheffingen zijn omgezet in overeenkomende PEC's, en aangevraagde tijdelijke PEC's kleine zeeschepen zijn gecontroleerd en afgegeven. Ook de opleiding en examinering is ingericht, inclusief de vaststelling van de eindtermen.

Uitvoering loodsplicht

- In 2021 zijn 328 PEC's A, B, C en D en 1.514 PEC's kleine zeeschepen afgegeven. In de meeste gevallen gaat het om PEC's die op grond van de overgangsbepalingen zijn (aangevraagd en) afgegeven. Er is nog maar een beperkt aantal nieuwe PEC's aangevraagd en afgegeven.
- In 2021 zijn 18 PEC's A, B, C en D en 4 PEC's kleine zeeschepen ingetrokken. En er is 3 keer gebruik gemaakt van de mogelijkheid om ontheffing te verlenen indien niet is voldaan aan de frequentie-eis.
- De nieuwe loodsplichtregelgeving heeft niet geleid tot een substantiële verandering in het aantal geloodste reizen. In 2021 zijn in de drie zeehavenregio's tezamen ruim 17.500 reizen door een PEC-houder gemaakt (13,7% van het totaal aantal reizen).

De eerste nuance bij de invoering van de nieuwe loodsplichtregelgeving is dat betrokkenen, vooral van de regionale autoriteiten, wel een zekere tijdsdruk hebben ervaren. Volgens hen is het werk dat de overgang naar de nieuwe loodsplichtregelgeving met zich meebrengt enigszins onderschat. Zo moesten bijvoorbeeld de havenmeester-informatiesystemen worden aangepast om het aanvragen, afgeven en administreren van PEC's te kunnen ondersteunen. En vooral het controleren en afgeven van aangevraagde tijdelijke PEC's kleine zeeschepen was veel werk/meer werk dan vooraf ingeschat. Al zijn er ook verschillen tussen de zeehavenregio's. Vooral in zeehavenregio Noord-Nederland en ook in zeehavenregio Amsterdam-IJmond is relatief lang met handmatige lijstjes voor de 24/7 operatie gewerkt. En betrokkenen van de regionale- en bevoegde autoriteiten in zeehavenregio Noord-Nederland en de Regionale Loodsencorporatie Noord geven aan dat het toezicht daar nog niet volledig is geregeld.

'In het algemeen is de invoering van de nieuwe loodsplichtregelgeving goed verlopen. Wel moest de loodsplicht nieuwe stijl met stoom en kokend water worden ingeregeld'

Tegelijkertijd hebben betrokkenen ook ervaren dat het na een lang traject met de nodige discussie voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nieuwe loodsplichtregelgeving fijn was om in de praktijk aan de slag te kunnen.



Betekenisvolle maar deels nog beperkte ervaring opgedaan

2

De tweede conclusie is dat in het eerste jaar betekenisvolle ervaring is opgedaan met de nieuwe loodsplichtregelgeving in het algemeen, en de PEC-structuur en (maatwerk)onthefving van de loodsplicht voor onder andere schepen die werkzaamheden verrichten in het bijzonder. Tegelijkertijd is er vooral met de opleiding en examinering nog maar beperkt ervaring opgedaan. Dit is de tweede nuance bij de invoering van de nieuwe loodsplichtregelgeving. Op zich zijn de opleiding en examinering in goed overleg tussen de regionale loodsencorporaties en de regionale- en bevoegde autoriteiten ingericht. Maar in 2021 – in 2022 is een toename zichtbaar – hebben nog maar 12 kapiteins of eerste stuurmannen de initiële opleiding met goed gevolg afgelegd, (waarschijnlijk) voor door de coronamaatregelen en bijbehorende reisbeperkingen. Dat is minder dan de regionale loodsencorporaties vooraf verwachtten.

Aantal onvolkomenheden geconstateerd

3

Hoewel betrokkenen de nieuwe loodsplichtregelgeving in het algemeen als duidelijk ervaren, is de derde conclusie dat in de regionale uitwerking van de nieuwe loodsplichtregelgeving een aantal onvolkomenheden is geconstateerd. Dit rapport bevat in hoofdstuk 5 een lijst van door betrokkenen benoemde onvolkomenheden, variërend van kleine redactionele punten tot punten waarvan is geconstateerd dat wat op papier is geregeld niet optimaal aansluit bij de dagelijkse praktijk. Eén van de geconstateerde onvolkomenheden, het breedtecriterium op de Eems, verdient in het bijzonder aandacht, omdat het gevolg is dat er in het zeehavengebied Delfzijl – Eemshaven in de praktijk geen schepen voor een PEC A, B of C in aanmerking komen.

2.3. Uniformering en vereenvoudiging met ruimte voor maatwerk in de regio

De nieuwe loodsplichtregelgeving voorziet samengevat in een uniformering en vereenvoudiging van de loodsplicht, met behoud van maatwerk voor de regio.

Feitelijk meer uniformering, ervaringen lopen uiteen

4

Een jaar na inwerkingtreding van de nieuwe loodsplichtregelgeving is de vierde conclusie dat er in de praktijk feitelijk een aantal voordelen op het vlak van uniformering is te benoemen. Niet alleen is het voormalige systeem van verklaringen van vrijstelling en ontheffingen dat complex, ondoorzichtig en versnipperd was geraakt, vervangen door een uniforme PEC-structuur en een (maatwerk)onthefving voor schepen die werkzaamheden verrichten. Ook hebben de regionale- en bevoegde autoriteiten samen met de registerloodsen en de sector in het eerste jaar actief afstemming gezocht binnen én tussen de zeehavenregio's voor bijvoorbeeld een uniforme inrichting van de opleiding en examinering, de inhoud van de informatiegids, en een uniform beslissingskader voor vrijstelling van de loodsplicht voor werkschepen. *'We hebben een stap gezet naar eenduidiger werken'*, vat een betrokkene samen.

Tegelijkertijd lopen de ervaringen van betrokkenen uiteen. Een aantal betrokkenen van de regionale- en bevoegde autoriteiten en de registerloodsen (h)erkent dat er sprake is van meer uniformering. *'Het is absoluut een verbetering. (...) We zijn af van het systeem met verklaringen van vrijstelling en ontheffingen dat niemand meer begreep, en ook van het Register loodsplicht kleine zeeschepen. (...) Er is nu een heldere PEC-structuur met begrenzingen per zeehavengebied en uniforme modules voor de kennis en vaardigheden waarover een kapitein of eerste stuurman moet beschikken'* en *'Het is een verbetering dat een PEC ziet op de combinatie van een bepaalde kapitein of eerste stuurman (wie), een bepaald schip (wat) en een bepaald traject (waar). Want het komt uiteindelijk toch op de kennis en vaardigheden van een kapitein of eerste stuurman aan'*, vatten betrokkenen samen. Ook is er meer duidelijkheid over bijvoorbeeld zogenoemde verhaalreizen en werkschepen/schepen die werkzaamheden verrichten.



Een aantal andere betrokkenen van de registerloodsen en de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders merkt op dat er weliswaar een slag is gemaakt, maar dat de doelstelling nog niet is bereikt. *'Er is nog steeds sprake van een lappendeken, om eerlijk te zijn'*, merkt een betrokkene op. Zo is de nieuwe loodsplichtregelgeving nog niet inwerking is getreden voor zeehavenregio Scheldemonden; samen met betrokkenen van de Vereniging van Waterbouwers dringen ze erop aan de nieuwe loodsplichtregelgeving ook inwerking te laten treden voor zeehavenregio Scheldemonden. Behalve dat is de variatie in bijvoorbeeld de frequentie-eis, het breedtecriterium op de Eems en de taaleis benoemd.

Beperkt meer en minder vereenvoudiging

5

De vijfde conclusie is dat er in de praktijk feitelijk zowel beperkte voor- als nadelen op het vlak van vereenvoudiging zijn te benoemen. Ook betrokkenen ervaren de nieuwe loodsplichtregelgeving in het algemeen niet altijd als alleen een vereenvoudiging. Enerzijds is sprake van enige verruiming op bepaalde PEC-trajecten in de afmetingen van een schip of de frequentie-eis. Anderzijds is er sprake van enige verzwaring voor kleine zeeschepen. Behalve dat, ervaart een aantal betrokkenen van de regionale- en bevoegde autoriteiten in zeehavenregio Noord-Nederland meer administratieve lastendruk. Eenmalig was dit overigens feitelijk in alle zeehavenregio's het geval bij de overgang naar de nieuwe loodsplichtregelgeving.

2.4. Advies optimaal inregelen loodsplicht nieuwe stijl

De evaluatie van de nieuwe loodsplichtregelgeving een jaar na inwerkingtreding laat zien wat goed gaat, en het waard is te koesteren en intensiveren. De evaluatie laat ook zien wat nog beter kan, en het waard is om te starten en stimuleren (of juist te stoppen). Daarbij blijft het de komende jaren nodig te monitoren hoe de nieuwe loodsplichtregelgeving aansluit op de praktijk. Omdat die praktijk die als gevolg van maatschappelijke- en technologische ontwikkelingen voortdurend verandert, is het toekomstbestendig houden van de loodsplichtregelgeving van belang.

Blijf actief afstemming binnen én tussen zeehavenregio's opzoeken

I

'Het is nu aan ons om met elkaar te blijven afstemmen en op eenzelfde manier te werken', vat een betrokkene het eerste advies kernachtig samen. De nieuwe loodsplichtregelgeving voorziet samengevat in een uniformering en (beperkte) vereenvoudiging van de loodsplicht. In de praktijk staat of valt dit met een goede afstemming binnen én tussen de zeehavenregio's. Een positieve 'bijvangst' van het traject voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nieuwe loodsplichtregelgeving is dat betrokkenen elkaar makkelijk weten te vinden. Ook de sector is content dat ze als gebruikers van de zeehavens actief worden betrokken. Het advies is om deze afstemming actief te blijven opzoeken en waar nodig te intensiveren.

Automatiseer PEC-administratie

II

De PEC-administratie vormt de basis voor het aanvragen, afgeven, administreren en eventueel intrekken van PEC's, net als voor het informeren over de uitvoering van de loodsplicht. De regionale autoriteit in zeehavenregio Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen is een goed voorbeeld van een autoriteit die de PEC-administratie heeft geautomatiseerd en gekoppeld met het havenmeesterinformatiesysteem. Dat brengt een aantal voordelen met zich mee, ook voor de PEC-houders. Zo krijgt een PEC-houder indien nog niet aan de frequentie-eis wordt voldaan een maand van tevoren automatisch een bericht. Uit de diepte-interviews komt het beeld naar voren dat vooral in zeehavenregio Noord-Nederland kansen zijn voor verbetering van de PEC-administratie. Het advies is om in alle drie de zeehavenregio's zorg te dragen voor een professionele PEC-administratie, inclusief een koppeling met de havenmeesterinformatiesystemen.



III

Verbeter gegevens over uitvoering loodsplicht en bouw feitenreeks op

Eenduidige en volledige gegevens over de uitvoering van de loodsplicht zijn belangrijk om onderbouwde uitspraken te kunnen doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de nieuwe loodsplichtregelgeving. Zo was het in het traject voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nieuwe loodsplichtregelgeving lastig om goede gegevens te krijgen. Over 2021 zijn voor het eerst gegevens over de uitvoering van de loodsplicht verzameld en gerapporteerd. Deze gegevens zijn in dit rapport opgenomen in bijlage 2. De leerervaring is dat de te verzamelen gegevens nader moeten worden gepreciseerd, in het bijzonder de definitie van het aantal reizen met en zonder loods aan boord en de definitie van het aantal en soort incidenten waarbij zeeschepen betrokken zijn. En hoewel het een uitdaging zal blijven om conclusies te trekken over de relatie tussen de loodsplicht (en vrijstelling daarvan met een PEC) en de nautische veiligheid, kunnen aanvullende gegevens over de nautische veiligheid het inzicht in ieder geval vergroten. Het uitdrukkelijke advies is om op deze punten het verzamelen en rapporteren van de gegevens te verbeteren. En vooral om te blijven monitoren en zo de komende jaren een feitenreeks op te bouwen.

IV

Organiseer nadere besluitvorming voortvarend

De evaluatie laat zien dat in de regionale uitwerking van de nieuwe loodsplichtregelgeving een aantal onvolkomenheden is geconstateerd dat eventueel aanpassing behoeft. In het bijzonder het breedtecriterium op de Eems verdient aandacht, maar er zijn meer punten variërend van kleine redactionele punten tot punten waarvan is geconstateerd dat wat op papier is geregeld niet optimaal aansluit bij de dagelijkse praktijk. Behalve dat, geeft het experiment in het zeehavengebied Scheveningen mogelijk aanleiding tot aanpassing en zal voor het traject aanloopgebied Rotterdam – havens Moerdijk nog een besluit worden genomen over de bijstelling van het zwaardere loodsplichtregime. En er is in verschillende zeehavengebieden behoefte aan ruimte voor nieuwe experimenten. Het advies is om de nadere besluitvorming over aanpassing van de loodsplichtregelgeving voortvarend te organiseren.



3. Introductie loodsplicht nieuwe stijl

De nieuwe loodsplichtregelgeving voorziet samengevat in een uniformering en vereenvoudiging van de loodsplicht, met behoud van maatwerk voor de regio. Dit hoofdstuk schetst de aanleiding voor een loodsplicht nieuwe stijl, gaat nader in op de doelstelling en presenteert de nieuwe loodsplichtregelgeving in grote lijnen.

3.1. Aanleiding nieuwe loodsplichtregelgeving

Aan de inwerkingtreding van de nieuwe loodsplichtregelgeving gaat een traject vooraf. Bij diverse betrokkenen bestaat al langer – de ‘oude’ loodsplichtregelgeving stamt uit 1995 – de wens om de loodsplichtregelgeving te vernieuwen. In 2009 schetsen de rijkshavenmeesters en registerloodsen in een visiedocument een toekomstbeeld waarin een veilig en vlot verloop van het scheepvaartverkeer in en rond de Nederlandse zeehavens onder druk staat. Dit vraagt om het maken van duidelijke keuzen over onder andere de loodsplicht en samenwerking binnen en tussen zeehavenregio's.⁵ Eén en ander is door een werkgroep van de rijkshavenmeesters en registerloodsen uitgewerkt in een voorstel voor een loodsplicht nieuwe stijl met een eenduidige PEC-structuur, net zoals in veel andere Europese zeehavens.⁶

Een loodsplicht nieuwe stijl

In de *Memorie van toelichting* bij het wetsvoorstel zijn de uitgangspunten voor een loodsplicht nieuwe stijl, zoals benoemd in het visiedocument en het voorstel van de werkgroep, samengevat⁷:

- 'Het huidige veiligheidsniveau blijft minimaal gehandhaafd.
- Alleen een loodsplicht daar waar dat nodig is, naar het deskundig oordeel van de bevoegde rijkshavenmeester.
- Een simpeler vrijstellings- en ontheffingssysteem, zodat er een einde komt aan de complexe wetgeving met verklaringhouders, ontheffinghouders en registerschepen. Gestreefd zou moeten worden naar een eenduidige structuur zonder het Register loodsplicht kleine zeeschepen.
- Alleen wanneer het risicoprofiel kapitein, schip en vaartraject dat toelaten, is er in beginsel voor alle zeeschepen een mogelijkheid een ontheffing van de loodsplicht te krijgen. Dit zou ook moeten gaan gelden voor de huidige registerschepen.
- Meer harmonisatie in het stelsel van vrijstellingen en ontheffingen. Ook is er behoefte aan meer uniformiteit op hoofdlijnen maar met voldoende ruimte voor maatwerk per havenregio. Kortom, een streven naar een landelijk basissysteem met regionale invulling.
- Alhoewel de nieuwe voorgestelde loodsplichtwetgeving in individuele gevallen tot verzwaring zou kunnen leiden, mag het voorgestelde stelsel de loodsplicht in algemene zin niet verzwaren
- Een redelijk overgangsrecht voor de huidige verklaringhouders, ontheffinghouders en registerschepen.'

⁵ *Visiedocument rijkshavenmeesters en loodsen; veilige en vlotte afhandeling van het scheepvaartverkeer in een veranderend speelveld.* (2009).

⁶ *Loodsplicht nieuwe stijl 2011.* (2011).

⁷ *Kamerstukken II, kst-35248-3.* (2019, 20 september).



De wens de loodsplicht te vernieuwen komt voort uit dat het bestaande systeem van verklaringen van vrijstelling en ontheffingen niet meer voldoet. Bij de latere behandeling van de nieuwe loodsplichtregelgeving vat de minister dit als volgt samen⁸:

‘Wat je eigenlijk zag, was dat er sinds 1995 incrementeel in iedere haven een eigen oplossing was gezocht door de havenmeester, in de meeste gevallen samen met de loodsen. Dat heeft ertoe geleid dat het huidige stelsel ongelofelijk complex is, ondoorzichtig en versnipperd. In het huidige stelsel zitten echt onverklaarbare verschillen tussen havens. We hebben gepoogd dat op te lossen en zo veel mogelijk te uniformeren met, nogmaals, behoud van maatwerk voor de regio.’

De nieuwe loodsplichtregelgeving is vervolgens nader uitgewerkt. Om onder andere een PEC-structuur te kunnen invoeren, is het nodig enkele artikelen van de *Scheepvaartverkeerswet* en enkele andere wetten aan te passen. Ook de lagere regelgeving – het *Loodsplichtbesluit 1995*, het *Besluit verklaringhouders Scheepvaartverkeerswet* en enkele ministeriële regelingen en daarop gebaseerde beleidsregels – moet worden vervangen. Uiteindelijk treedt de nieuwe loodsplichtregelgeving op 1 januari 2021 in werking. Over de duur van het voorafgaand traject merkt de minister in de *Nota naar aanleiding van het verslag* op⁹:

‘Het gaat om complexe technische materie, waarbij eerst de praktijksituatie in de verschillende havens inzichtelijk gemaakt moest worden en vervolgens omgevormd moest worden naar een landelijk regime dat recht doet aan de situatie in de verschillende havens. Bij de ontwikkeling van een nieuw loodsplichtregime bleek dat de verschillende stakeholders vaak uiteenlopende en soms tegengestelde wensen hebben. Mede daarom kostte het enige tijd om een nieuw loodsplichtregime te ontwikkelen met voldoende draagvlak bij de verschillende stakeholders.’

De nieuwe loodsplichtregelgeving krijgt zijn werking via de *Wet van 5 februari 2020 tot wijziging van de Scheepvaartverkeerswet en enige andere wetten in verband met verdere flexibilisering van de loodsplicht (Loodsplicht nieuwe stijl)*, het *Loodsplichtbesluit 2021* en de *Loodsplichtregeling 2021*.

3.2. Doelstelling nieuwe loodsplichtregelgeving

De loodsplicht is één van de instrumenten in het nautisch beleid voor een veilig en vlot verloop van het scheepvaartverkeer in en rond de Nederlandse zeehavens. In relatie tot de doelstelling van de nieuwe loodsplichtregelgeving refereert de minister daaraan in de *Nota naar aanleiding van het verslag*: ‘Het doel van de conceptregelgeving is het beter borgen van de veiligheid door een loodsplichtvrijstelling of -ontheffing te koppelen aan bepaalde kennis en kunde van een kapitein of eerste stuurman.’

De nieuwe loodsplichtregelgeving zelf voorziet samengevat in een uniformering en vereenvoudiging van de loodsplicht door onder andere de invoering van een PEC-structuur, met behoud van maatwerk voor de regio. Dit laatste is nodig omdat de plaatselijke omstandigheden in elke zeehaven anders zijn. In respectievelijk de *Memorie van toelichting* bij het wetsvoorstel en de *Nota van toelichting* bij het *Loodsplichtbesluit 2021* is de doelstelling als volgt toegelicht:

⁸ *Handelingen II, h-tk-20192020-42-9*. (2020, 16 januari).

⁹ *Kamerstukken II, kst-35248-7*. (2019, 1 november).



‘Het onderhavige wetsvoorstel beoogt de invoering van de PEC-structuur mogelijk te maken, waardoor gelijktijdig vereenvoudiging en uniformering van het huidige systeem van loodsplichtvrijstellingen en -onthefingen wordt bewerkstelligd.’

‘De doelstelling van deze wijziging van de regelgeving is het uitrollen van een uniforme PEC-structuur, die het tot op heden bestaande systeem van vrijstellingen, onthefingen en het Register kleine zeeschepen vervangt. Daarbij wordt (...) een landelijk systeem neergelegd met een regionale invulling voor lokaal maatwerk. (...) Het nieuwe systeem betekent een harmonisatie en vereenvoudiging.’

3.3. Hoofdpijnen nieuwe loodsplichtregelgeving

In de nieuwe loodsplichtregelgeving zijn alle aspecten rondom de loodsplicht geregeld. Denk aan de aanduiding van de loodsplichtige scheepvaartwegen, de aanwijzing van de bevoegde autoriteiten, de categorale vrijstelling van de loodsplicht voor een kapitein of eerste stuurman van een schip dat binnen de afmetingen van de vrijstellingsgrens valt, en een (maatwerk)onthefing van de loodsplicht voor onder andere schepen die werkzaamheden verrichten.¹⁰

En, zoals aangegeven, de nieuwe loodsplichtregelgeving regelt ook de invoering van een PEC-structuur. Een PEC ziet op een vrijstelling van de loodsplicht voor een combinatie van een bepaalde kapitein of eerste stuurman, een bepaald schip en een bepaald traject (maximaal acht combinaties).¹¹ Een kapitein of eerste stuurman die voor een PEC in aanmerking wil komen, moet eerst met goed gevolg een opleiding en examinering afleggen – de eisen aan de kennis en vaardigheden voor een PEC zijn verdeeld in vijf modules. Om een PEC te behouden moet een kapitein of eerste stuurman jaarlijks voldoen aan een frequentie-eis.

PEC-modules

- *Module 1:* (theoretische) kennis van scheepvaartreglementen (verkeersregels) die van toepassing zijn in een zeehavengebied.
- *Module 2:* actieve en passieve kennis van talen, nodig voor de communicatie in een zeehavengebied.
- *Module 3:* instructiereizen om onder begeleiding van een loods praktische kennis op te doen over de plaatselijke omstandigheden en te voeren navigatie.
- *Module 4:* (praktische en theoretische) kennis van lokale- en regionale regelgeving, communicatieprocedures, topografie en navigatie.
- *Module 5:* examenreizen om de toepassing van de opgedane kennis in de praktijk te beoordelen.

Er is een logische opbouw in de zwaarte van PEC's, van PEC A tot met PEC D. Een bijzondere PEC is de PEC kleine zeeschepen.¹² In de *Nota van toelichting* bij het *Loodsplichtbesluit 2021* is het nieuwe regime voor kleine zeeschepen als volgt toegelicht:

¹⁰ Een kapitein of eerste stuurman van een werkschip dat niet binnen de afmetingen van de vrijstellingsgrens valt of van een schip dat werkzaamheden verricht, kan in aanmerking komen voor een (maatwerk)onthefing van de loodsplicht. Ook in een aantal overige gevallen, waaronder een verplaatsing binnen een havenbekken zonder de hoofdvaarweg te bevaren (zogenoemde verhaalreizen), kan een kapitein of eerste stuurman in aanmerking komen voor een (maatwerk)onthefing van de loodsplicht.

¹¹ Een kapitein of eerste stuurman wordt beoordeeld op zijn kennis en vaardigheden. Een schip en traject worden beoordeeld op hun risicoprofiel.

¹² Naast de PEC kleine zeeschepen is ook de PEC LNG-bunkerschepen een bijzondere PEC (zeehavengebied Rotterdam-Rijnmond – Zuid-Holland achterland).



‘Voor de schepen die voorheen als registerschip geregistreerd konden worden (...) en daarmee over een vrijstelling beschikten voor bepaalde trajecten is binnen de PEC-structuur een nieuw regime ontworpen. Voor deze schepen is een bijzondere PEC in het leven geroepen: de PEC kleine zeeschepen. (...) Ook al gaat het hier om het PEC met de minste eisen, het regime is wel een verzwaring ten opzichte van het regime dat gold voor registerschepen voor de inwerkingtreding van deze regelgeving. Deze verzwaring is nodig uit nautische veiligheidsoverwegingen. (...) In het onderhavige besluit is tevens voorzien in het overgangsrecht voor voormalig registerschepen (...): personen die kunnen aantonen in de twee jaar voorafgaande aan de inwerkingtreding van dit besluit ten minste eenmaal een bepaald zeehavengebied te hebben aangedaan, krijgen een overgangstermijn van tien jaar (...) om aan de vereisten van deze PEC kleine zeeschepen te voldoen.’

Om te voorkomen dat een kapitein of eerste stuurman die bijvoorbeeld een PEC wil aanvragen zich tot verschillende bevoegde autoriteiten moet wenden, is voor de coördinatie in elke zeehavenregio een regionale autoriteit aangewezen.



4. Invoering nieuwe loodsplichtregelgeving

Op 1 januari 2021 is de nieuwe loodsplichtregelgeving in werking getreden. Dit hoofdstuk beschrijft hoe de invoering in het eerste jaar in de praktijk is verlopen en door betrokkenen is ervaren.

4.1. Invoering nieuwe loodsplichtregelgeving

4.1.1. Overgang naar nieuwe loodsplichtregelgeving

De overgang naar de nieuwe loodsplichtregelgeving betekent in de praktijk dat voor 1 januari 2021 onder andere de PEC-administratie moet zijn ingericht, bestaande verklaringen van vrijstelling en ontheffingen moeten zijn omgezet in overeenkomende PEC's, en aangevraagde tijdelijke PEC's kleine zeeschepen moeten zijn gecontroleerd en afgegeven. Ook de opleiding en examinering moeten worden ingericht, inclusief de vaststelling van de eindtermen. In het algemeen is dit goed verlopen. Wel hebben betrokkenen een zekere tijdsdruk ervaren na de publicatie van de nieuwe loodsplichtregelgeving in het *Staatsblad* op 4 maart 2020. Vooral betrokkenen van de regionale autoriteiten vertellen in de diepte-interviews dat de nieuwe loodsplichtregelgeving met stoom en kokend water moest worden ingeregeld. Volgens hen is de overgang naar de nieuwe loodsplichtregelgeving enigszins onderschat, zowel door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat als de eigen organisatie(s). Zo moesten bijvoorbeeld de havenmeesterinformatie-systemen worden aangepast om het aanvragen, afgeven en administreren van PEC's te kunnen ondersteunen. En vooral het controleren en afgeven van aangevraagde tijdelijke PEC's kleine zeeschepen – in totaal zijn ruim 1.500 tijdelijke PEC's kleine zeeschepen afgegeven – was veel werk/meer werk dan ingeschat.¹³ Wat het controleren extra bewerkelijk maakte, was dat de havenmeesterinformatiesystemen alleen gegevens over de kapitein van schepen die stonden ingeschreven in het Register loodsplicht kleine zeeschepen bevatten, en geen gegevens over de eerste stuurman. *'Er was onvoldoende tijd om de PEC-administratie goed in te richten en de aanvragen voor een tijdelijke PEC kleine zeeschepen voor 1 januari 2021 te behandelen'*, vat een betrokkene samen. Door de overgangsbepaling in verband met het opheffen van het Register loodsplicht kleine zeeschepen – op grond van artikel 21 van het *Loodsplichtbesluit 2021* kon tot 1 juli 2021 bij de regionale autoriteit een PEC kleine zeeschepen worden aangevraagd – hadden de regionale autoriteiten in de praktijk toch voldoende tijd.¹⁴

Tegelijkertijd is (de invoering van) de nieuwe loodsplichtregelgeving niet voor alle betrokkenen een even grote verandering, blijkt uit de diepte-interviews. Vooral voor de regionale autoriteiten, samen met de bevoegde autoriteiten, bracht de overgang naar de nieuwe loodsplichtregelgeving (dus) veel werk met zich mee. En betrokkenen van de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders en de Vereniging van Rotterdamse Cargadoors benoemen de loodsplicht nieuwe stijl en in het bijzonder de opheffing van het Register loodsplicht kleine zeeschepen als een belangrijke verandering voor de sector.

¹³ Het aantal afgegeven tijdelijke PEC's kleine zeeschepen is meer dan het dubbele van de inschatting in de *Nota van toelichting* ('De inschatting is dat deze maatregel betrekking heeft op ongeveer 706 kapiteins (er zijn 294 registerschepen, waarbij er gemiddeld 2,4 kapitein per schip is)'). Een deel van de verklaring lijkt dat niet alleen kapiteins maar ook eerste stuurmannen in aanmerking komen voor een PEC.

¹⁴ Betrokkenen van de Vereniging van Rotterdamse Cargadoors merken in de diepte-interviews op dat toen rederijen er na 1 juli 2021 achter kwamen voor enkele kapiteins of eerste stuurmannen per abuis vergeten te zijn een tijdelijke PEC kleine zeeschepen aan te vragen – tot 1 juli 2021 was er in de praktijk geen toezicht op de houder van een tijdelijke PEC kleine zeeschepen – er geen coulance gold.



Ze zijn tevreden met de overgangsbepaling, maar merken op dat er met de invoering van de PEC-structuur op zich sprake is van een verzwaring voor kleine zeeschepen. Ook merken ze op dat de regionale autoriteiten elk hun eigen werkwijze hadden voor het aanvragen van een tijdelijke PEC kleine zeeschepen. Betrokkenen van de registerloodsen geven aan de nieuwe loodsplichtregelgeving in de praktijk als een relatief beperkte verandering te ervaren; de invoering van een PEC komt in grote lijnen overeen met de verklaringen van vrijstelling op grond van het 'oude' *Besluit verklaringhouders Scheepvaartverkeerswet*.¹⁵

En hoewel de invoering van de nieuwe loodsplichtregelgeving in alle drie de zeehavenregio's veel werk met zich meebrengt, blijkt de uitdaging in zeehavenregio Noord-Nederland het grootst.¹⁶ Enerzijds omdat de zeehavenregio geen verklaringen van vrijstelling kende en dus nog geen ervaring had met de bijbehorende opleiding en examinering.¹⁷ Ook is er sprake van relatief veel (bijna 45%) aanvragen voor een tijdelijke PEC kleine zeeschepen die niet voldoen aan de eis dat een kapitein of eerste stuurman een zeehavengebied ten minste eenmaal heeft aangedaan. *'Het leek op een schot hagel'*, merkt een betrokkene treffend op. Anderzijds omdat de uitvoering van de loodsplicht voor deze zeehavenregio met vier bevoegde autoriteiten met elk hun eigen werkwijze en systemen, twee regionale loodsencorporaties en de grens met Duitsland complex is. Behalve dat, is de capaciteit bij de regionale- en bevoegde autoriteiten in zeehavenregio Noord-Nederland relatief beperkt.

4.1.2. (Boven)regionale samenwerking

De overgang naar de nieuwe loodsplichtregelgeving vraagt om samenwerking binnen én tussen de zeehavenregio's. De regionale autoriteit is, naast de coördinatie van onder andere het aanvragen, afgeven, administreren en eventueel intrekken van een PEC en de vaststelling van de eindtermen, volgens de nieuwe loodsplichtregelgeving belast met het bevorderen van de samenwerking en het organiseren van een periodiek overleg.¹⁸ Uit de diepte-interviews komt het beeld naar voren dat de coördinatie en samenwerking in het algemeen goed verloopt. Een positieve 'bijvangst' van het traject voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nieuwe loodsplichtregelgeving is dat betrokkenen elkaar makkelijk weten te vinden – *'De lijntjes zijn kort'*. Regionale- en bevoegde autoriteiten hebben samen met de registerloodsen en de sector actief afstemming gezocht binnen en tussen de zeehavenregio's voor bijvoorbeeld de inrichting van de opleiding en examinering, de inhoud van de informatiegids, en het beslissingskader voor vrijstelling van de loodsplicht voor werkschepen. Betrokkenen geven aan de rol van de regionale autoriteiten als duidelijk te ervaren. Alleen in zeehavenregio Noord-Nederland was het in het eerste jaar nog zoeken wat betreft de informatie-uitwisseling tussen de regionale autoriteit en de bevoegde autoriteiten. *'Elkaar weten te vinden is vrij makkelijk, maar de opvolging van afspraken is soms lastig'*, merkt een betrokkene op. Ook mist de Regionale Loodsencorporatie Noord afstemming en informatie, zoals ze gewend was voor de inwerkingtreding van de loodsplicht nieuwe stijl.

¹⁵ In de nieuwe PEC-structuur komen de eisen aan een vrijstelling van de loodsplicht met een PEC ongeveer overeen met de eisen aan verklaringen van vrijstelling in het 'oude' systeem van verklaringen van vrijstelling en ontheffingen. Aan een ontheffing in het 'oude' systeem waren, enigszins afhankelijk van de zeehavenregio, vaak minder eisen en geen opleiding en examinering verbonden.

¹⁶ In de kleinere zeehavens Den Helder en Harlingen in zeehavenregio Noord-Nederland en Scheveningen in zeehavenregio Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen lopen vooral schepen met een categorale vrijstelling van de loodsplicht aan. Betrokkenen van deze havens ervaren de nieuwe loodsplichtregelgeving in de praktijk als een relatief beperkte verandering.

¹⁷ Volgens gegevens in de *Nota van toelichting* was het aantal verklaringhouders in 2016 in zeehavenregio Amsterdam-IJmond 17 en in zeehavenregio Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen 138. Het aantal ontheffinghouders in 2016 was in zeehavenregio Noord-Nederland 26, in zeehavenregio Amsterdam IJmond 84 en in zeehavenregio Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen 5.

¹⁸ Omdat in zeehavenregio Amsterdam-IJmond de regionale autoriteit en de bevoegde autoriteit in de praktijk dezelfde zijn, speelt het bevorderen van de samenwerking daar minder.



Loodsplichtbesluit 2021 artikel 12 lid 3 onder a, b, c, d en f

'Een regionale autoriteit is in zijn zeehavenregio belast met:

- a. De coördinatie van de behandeling door de bevoegde autoriteiten van aanvragen voor een PEC, een toevoeging aan een PEC of de intrekking van een PEC, en met de coördinatie van eventueel daaruit voortvloeiende bezwaar- en beroepsprocedures.
- b. Het bevorderen van de samenwerking tussen alle partijen en zijn het eerste aanspreekpunt voor alle partijen die betrokken zijn bij de opleidingen en examens ten behoeve van het behalen van de modules.
- c. De coördinatie van de vaststelling van de eindtermen van de modules door de bevoegde autoriteiten.
- d. De coördinatie van het toezicht door de bevoegde autoriteiten op de naleving van de artikelen 8, 9 of 10 door de houder van een PEC.
- f. Het verzorgen van periodiek overleg met de loodsen en andere belanghebbenden aangaande de loodsplicht en de nautische veiligheid.

In de praktijk is er enige variatie tussen de zeehavengebieden hoe het operationeel overleg is georganiseerd. In alle drie de zeehavenregio's organiseert de regionale autoriteit een (half)jaarlijks periodiek overleg waaraan zowel de bevoegde autoriteit(en), de regionale loodsenorganisatie(s) en de sector deelnemen. In het algemeen naar tevredenheid van betrokkenen. Ook de sector is content dat ze als gebruikers van de zeehavens actief worden betrokken. *'Het eerste periodiek overleg was een goed overleg waarin onder andere een toelichting is gegeven op de aangevraagde en afgegeven PEC's'*, vat een betrokkene samen. Een aantal betrokkenen van de regionale loodsenorganisaties stelt voor om ook het verzamelen en rapporteren van de gegevens over de uitvoering van de loodsplicht nadrukkelijker onderdeel te maken van het periodiek overleg. Ook de door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat georganiseerde werkgroep loodsplicht nieuwe stijl komt nog regelmatig bij elkaar om kennis en ervaringen tussen de regionale autoriteiten te delen.

4.1.3. Informatie uitvoering loodsplicht

De regionale autoriteit is ook belast met het jaarlijks informeren van de minister van Infrastructuur en Waterstaat over de uitvoering van de loodsplicht. In de *Nota van toelichting* is daarover opgemerkt:

'Ook zal de regionale autoriteit gegevens verzamelen over de uitvoering van de loodsplicht en daarover aan de minister rapporteren. Aan de hand van de informatie die zo wordt verkregen kan gemonitord worden of en in hoeverre de invoering van de PEC-structuur gevolgen heeft voor de veiligheid op de Nederlandse scheepvaartwegen. Deze informatie zal ook als input dienen voor de uit te voeren evaluatie op basis van artikel V van de *Wijziging van de Scheepvaartverkeerswet en enige andere wetten in verband met verdere flexibilisering van de loodsplicht (Loodsplicht nieuwe stijl)* en als input voor eventuele beleidswijzigingen.'

Over 2021 zijn deze gegevens voor het eerst verzameld en gerapporteerd. Betrokkenen geven in de diepte-interviews aan in beginsel positief te staan tegenover het verzamelen en rapporteren van gegevens over de uitvoering van de loodsplicht. Deze gegevens moeten het in de toekomst makkelijker maken om onderbouwde keuzen te maken.¹⁹

¹⁹ Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is aangegeven dat juist omdat het in het traject voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nieuwe loodsplichtregelgeving lastig was om goede gegevens voor de nieuwe loodsplichtregelgeving te krijgen, is geregeld dat de regionale autoriteiten de minister jaarlijks informeren over de uitvoering van de loodsplicht.



Vooraf betrokkenen van de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders onderstrepen het belang van goede gegevens om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de nieuwe loodsplichtregelgeving te objectiveren. Wel heeft een aantal betrokkenen van de bevoegde autoriteiten het verzamelen van de gegevens als rommelig ervaren. Ook plaatsen betrokkenen van zowel de regionale- en bevoegde autoriteiten als de registerloodsen enkele kanttekeningen bij de verzamelde gegevens over de uitvoering van de loodsplicht:

- De leerervaring is dat de te verzamelen gegevens nader moeten worden gepreciseerd, in het bijzonder de definitie van het aantal reizen met en zonder loods aan boord en de definitie van het aantal en soort incidenten waarbij zeeschepen betrokken zijn. Ook helpt het als de gegevens over het aantal reizen met loods aan boord van de regionale- en bevoegde autoriteiten zijn afgestemd met die van de registerloodsen.²⁰
- Op basis van de nu verzamelde gegevens kunnen geen conclusies worden getrokken over de relatie tussen de loodsplicht (en vrijstelling daarvan met een PEC) en de nautische veiligheid. Hoewel dat een uitdaging zal blijven, kunnen aanvullende gegevens over de nautische veiligheid – gegevens over onder andere het aantal bijna-incidenten en de toedracht van (bijna-)incidenten – het inzicht in ieder geval vergroten. Zo werken loodsen in alle (weers)omstandigheden en kan ook met een loods aan boord bijvoorbeeld een tros breken en een motor of roer uitvallen, iets waardoor regelmatig een incident gebeurt. Enkele betrokkenen zijn bang dat op basis van de nu verzamelde gegevens toch te simpele conclusies worden getrokken door bijvoorbeeld het aantal incidenten met loods aan boord te vergelijken met het aantal incidenten met PEC-houder aan boord. Daarom is het aantal incidenten ook afgezet tegen het aantal reizen; de percentages variëren van 0,03% tot 0,10% voor incidenten met een loods aan boord en 0,06% tot 0,20% voor incidenten met een PEC-houder. Behalve dat, zijn er geen gegevens van een nulmeting beschikbaar.

De gegevens over de uitvoering van de loodsplicht die de regionale autoriteiten over 2021 hebben verzameld, zijn opgenomen in bijlage 2. Uit deze gegevens blijkt dat in 2021 in de zeehavenregio's Noord-Nederland, Amsterdam-IJmond en Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen tezamen bijna 123.500 reizen door zeeschepen zijn gemaakt. Op de meeste reizen was een loods aan boord die de kapitein adviseert over de te voeren navigatie (57,8%) of gold een categorale vrijstelling van de loodsplicht (24,9%). Ruim 17.500 reizen zijn door een PEC-houder gemaakt (13,8%). Uit gegevens van de registerloodsen blijkt dat de nieuwe loodsplichtregelgeving in het eerste jaar niet tot een substantiële verandering in het aantal geloodste reizen heeft geleid (+2,2% ten opzichte van 2020, -3,9% ten opzichte van 2019).^{21, 22} Enkele betrokkenen van de sector geven aan dat door de oorlog in de Oekraïne vandaag de dag minder PEC-houders kunnen worden ingezet en dus een groter beroep op loodsen wordt gedaan.



Figuur 1 Aantal reizen met loods of PEC-houder aan boord in 2021 (zie voor meer details bijlage 2)

²⁰ De gegevens over het aantal reizen met loods aan boord van de regionale- en bevoegde autoriteiten zijn nu niet (precies) gelijk aan de gegevens over het aantal geloodste reizen in het *Jaarverslag 2021* van de registerloodsen. Vooral in zeehavenregio Noord-Nederland zijn er verschillen.

²¹ Nederlands Loodswezen (2022). *Jaarverslag 2021*.

²² Nederlands Loodswezen (2021). *Jaarverslag 2020*.



4.2. Vrijstelling loodsplicht met een PEC

De nieuwe loodsplichtregelgeving regelt de invoering van een PEC-structuur. Een PEC ziet op een vrijstelling van de loodsplicht voor een combinatie van een bepaalde kapitein of eerste stuurman, een bepaald schip en een bepaald traject. Er is een logische opbouw in de zwaarte van PEC's, van PEC A tot met PEC D. Een bijzondere PEC is de PEC kleine zeeschepen.

In alle drie de zeehavenregio's heeft de regionale autoriteit voor de vaarweggebruikers een informatiegids samengesteld met informatie over onder andere het soort PEC's, de opleiding en examinering (inclusief eindtermen en examenreglement) en de procedures voor het aanvragen, afgeven en intrekken van een PEC (inclusief aanvraagformulieren). De inhoud ervan is tussen de zeehavenregio's afgestemd^{23, 24, 25}

4.2.1. Opleiding en examinering modules

Een kapitein of eerste stuurman die voor een PEC in aanmerking willen komen, moet eerst met goed gevolg een opleiding en examinering afleggen. Uit de diepte-interviews komt het beeld naar voren dat de opleiding en examinering van modules in goed overleg tussen de regionale loodsencorporaties en de regionale- en bevoegde autoriteiten zijn ingericht. De regionale en bevoegde autoriteiten zijn vaak ook aanwezig op de examendagen. In zeehavenregio Amsterdam-IJmond en zeehavenregio Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen is voortgeborduurd op de ervaring met de opleiding en examinering voor de verklaringen van vrijstelling. In zeehavenregio Noord-Nederland moest de opleiding en examinering van modules nieuw worden ingericht, waarbij afstemming is gezocht met de Regionale Loodsencorporatie Rotterdam-Rijnmond. Voor module 1 is er een gezamenlijke database met examenvragen.

Betrokkenen van de regionale loodsencorporaties geven in de diepte-interviews aan dat in de opleiding wordt verwacht dat een kandidaat PEC-houder zelf actief kennis en vaardigheden verzamelt, in het bijzonder voor module 3 – *'Het is écht de PEC van de kapitein of eerste stuurman, iets dat tijdens de introductiedag ook wordt benadrukt'*. De regionale loodsencorporaties en de regionale- en bevoegde autoriteiten faciliteren. Zo verzorgen ze een introductiedag waar de kandidaat PEC-houder het studiemateriaal en uitleg over de opleiding en examinering krijgt. Betrokkenen van de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders merken op dat voor hen, gelet op de verzamelde kennis, niet duidelijk is waarom voor module 1 alleen met een groot- en niet met een klein vaarbewijs ontheffing mogelijk is.

In het eerste jaar is, (waarschijnlijk) vooral door de coronamaatregelen en bijbehorende reisbeperkingen²⁷, nog maar beperkt ervaring opgedaan met de opleiding en examinering; 12 kapiteins en eerste stuurmannen hebben de opleiding met goed gevolg hebben afgelegd. Dat is minder dan de registerloodsen op basis van ervaring met de opleiding voor de verklaringen van vrijstelling vooraf verwachtten. Betrokkenen van de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders en de Vereniging van Rotterdamse Cargadoors geven in de diepte-interviews aan dat het plannen van de introductiedagen en examendagen een uitdaging is voor rederijen en pleiten voor meer flexibiliteit in de vorm van examendagen op afspraak en onlinemogelijkheden. In de praktijk is er in alle drie de zeehavenregio's minimaal vier keer per jaar een introductiedag en examendag. Afhankelijk van de zeehavenregio kan de introductiedag ook op afspraak en/of online worden gevolgd. De examendagen zijn fysiek. *'De kandidaat PEC-houder moet laten zien dat hij de kennis en vaardigheden beheerst'*, merkt een betrokken van de regionale loodsencorporaties op. Meer flexibiliteit in de examendagen zou een verhoging van het tarief betekenen.

²³ Rijkswaterstaat Noord-Nederland (2021). *Informatiegids pilot exemption certificates zeehavenregio Noord-Nederland*.

²⁴ Port of Amsterdam (2021). *Informatiegids PEC's*.

²⁵ Port of Rotterdam (2021). *Informatiegids pilotage exemption certificates*.



opleiding en
examinering
ingericht



12 kandidaten
opleiding met goed
gevolg afgelegd



examens
voor bijschrijving
schip en/of traject

Figuur 2 Opleiding en examinering modules in 2021

4.2.2. Afgegeven PEC's

Uit de diepte-interviews komt het beeld naar voren dat het omzetten van de bestaande verklaringen van vrijstelling en bestaande ontheffingen in overeenkomende PEC's goed en tijdig is verlopen. Bij een bevoegde autoriteit was enige onduidelijkheid over de geldigheidsduur van PEC's. Het controleren en afgeven van een tijdelijke PEC kleine zeeschepen heeft meer voeten in de aarde gehad dan verwacht (zie paragraaf 4.1). Behalve dat, ervaren diverse betrokkenen van regionale- en bevoegde autoriteiten en de regionale loodsencorporaties het overgangsregime voor kleine zeeschepen als nogal ruim. *'In hoeverre stelt de opleidingseis straks iets voor als een kapitein of eerste stuurman tien jaar met een vrijstelling van de loodsplicht heeft gevaren?'*, vraagt één van hen zich hardop af.

In het eerste jaar is nog maar een beperkt aantal nieuwe PEC's A, B, C en D aangevraagd en afgegeven. Behalve dat, zijn in zeehavenregio Noord-Nederland 13 informatieverzoeken gedaan voor het aanvragen van een PEC A, B of C, bijvoorbeeld voor offshore installatieschepen van windparken op zee.²⁷ Uit de diepte-interviews blijkt dat de regionale autoriteit op voorhand heeft aangegeven deze aanvragen op grond van het breedtecriterium te moeten afwijzen, waarop de aanvragen niet zijn doorgezet (zie hoofdstuk 5). In totaal zijn in de drie zeehavenregio's tezamen 328 PEC's A, B, C en D afgegeven, en 1.514 (tijdelijke) PEC's kleine zeeschepen.



Figuur 3 Afgegeven PEC's (zie voor meer details bijlage 2)

Wat betreft het maatwerk per regio is er, naast de regionale invulling van de kennis en vaardigheden van een kapitein of eerste stuurman (eindtermen) en de bepalingen voor de afmetingen van een schip, in het zeehavengebied Rotterdam-Rijnmond – Zuid-Holland achterland een PEC B en C met aanvullende eisen. In dit zeehavengebied geldt op het traject aanloopgebied Rotterdam – havens Moerdijk vanwege de plaatselijke omstandigheden een zwaarder loodsplichtregime (een hogere frequentie-eis voor een PEC B (12 calls per jaar) en actieve kennis van de Nederlandse taal).

²⁶ Door de coronamaatregelen en bijbehorende reisbeperkingen is een aantal introductiedagen en examendagen niet doorgegaan.

²⁷ Rijkswaterstaat Noord-Nederland (2022). *Registratie over het jaar 2021 zeehavenregio Noord-Nederland*.



Met een zogenoemd PEC Hoogfrequent mag op dit traject ook met 'bovenmaatse' schepen – schepen met een diepgang tot 7 meter (in plaats van 5,5 meter) – zonder loods aan boord worden gevaren.²⁸ Voor de PEC Hoogfrequent geldt onder andere een strengere frequenties-eis van 36 calls per jaar (in plaats van 12 calls per jaar). Betrokkenen van Port of Moerdijk geven in de diepte-interviews aan dat rederijen deze frequentie-eis hoog vinden – *'Een kapitein die maand op, maand af aan boord is moet al vaker dan één keer per week op Moerdijk varen om aan de frequentie-eis te voldoen'*. Deze betrokkenen pleiten voor een gelijk speelveld met een regulier loodsplichtregime.

Overigens is intussen een evaluatie (herijking) van de veiligheidssituatie op het traject aanloopgebied Rotterdam – havens Moerdijk afgerond en besloten om geen walradar/'vessel traffic service' aan te leggen.²⁹ Er zal op basis van deze evaluatie nog een besluit worden genomen over de bijstelling van het zwaardere loodsplichtregime.³⁰

4.2.3. Uitvoering en toezicht op PEC-houders

In de uitvoering van de loodsplicht is de eis dat een PEC-houder bij aanvang van het PEC-traject zich via de marifoon meldt bij de bevoegde autoriteit en daarbij zijn naam en het nummer van zijn PEC versterkt. De bevoegde autoriteiten controleren deze gegevens en geldigheid van de PEC. De bevoegde autoriteiten zijn ook belast de beoordeling of de PEC-houder voldoet aan de frequentie-eis. Uit de diepte-interviews komt het beeld naar voren dat het toezicht in zeehavenregio Amsterdam-IJmond en zeehavenregio Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen volledig geregeld is, al is in zeehavenregio Amsterdam-IJmond relatief lang met handmatige lijstjes voor de 24/7 operatie gewerkt. Betrokkenen van de regionale loodsencorporaties bevestigen dit beeld: *'De implementatie is recht door zee, met voldoende capaciteit en ervaring. De PEC-administratie en het toezicht zijn transparant'* en *'Het is een kwestie van vertrouwen'*. In zeehavenregio Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen is de PEC-administratie geautomatiseerd en gekoppeld met het havenmeesterinformatiesysteem. Dit brengt een aantal voordelen met zich mee, ook voor de PEC-houders. Zo krijgt een PEC-houder indien nog niet aan de frequentie-eis wordt voldaan een maand van tevoren automatisch een bericht.³¹ In het eerste jaar is in zeehavenregio Amsterdam-IJmond 1 PEC ingetrokken, en zijn in zeehavenregio Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen 21 PEC's ingetrokken. De redenen zijn: beëindiging dienstverband kapitein of eerste stuurman, schip vaart niet meer in de zeehavenregio of niet voldoen aan frequentie-eis. Behalve dat, is in zeehavenregio Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen 3 keer gebruik gemaakt van de mogelijkheid om ontheffing te verlenen indien niet is voldaan aan de frequentie-eis.³²

Uit de diepte-interviews komt verder het beeld naar voren dat het toezicht in zeehavenregio Noord-Nederland nog niet volledig is geregeld. De regionale- en bevoegde autoriteiten zijn nog zoekende. *'Wat nog niet duidelijk geregeld is, is de beoordeling van de frequentie-eis en het proces om een PEC eventueel in te trekken'*, vat een betrokkene samen. Ook is de PEC-administratie nog niet gekoppeld met de haveninformatiesystemen van de bevoegde autoriteiten. Betrokkenen van de Regionale Loodsencorporatie Noord bevestigen dit beeld; er zijn meerdere casussen bekend, op basis waarvan de indruk is dat het toezicht nog niet voldoende op orde is. In het eerste jaar zijn geen PEC's ingetrokken.

²⁸ Een PEC Hoogfrequent is opgenomen in de *Informatiegids pilotage exemption certificates* en wordt op grond van artikel 34 lid 4 van de *Loodsplichtregeling 2021* afgegeven.

²⁹ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2022, 23 juni). *MIRT-brief voorjaar 2022*.

³⁰ *Kamerstukken II, kst-35248-8*. (2019, 1 november) en de artikelsgewijze toelichting bij artikel 34 van het *Loodsplichtregeling 2021*, waar is aangegeven dat de bevoegde autoriteit op basis van de evaluatie (herijking) zal beoordelen of er sprake is van 'een gelijkwaardige situatie'. Als dat het geval is, zal het loodsplichtregime worden bijgesteld naar het algemene PEC-regime en geen afwijkend loodsplichtregime meer nodig zijn voor dit traject.

³¹ Volgens artikel 10 van het Loodsplichtbesluit 2021 moet de PEC-houder zelf jaarlijks de bevoegde autoriteit de informatie verstrekken die nodig is om te beoordelen of hij aan de frequentie-eis voldoet.

³² De regionale autoriteiten hebben bepaald dat een ontheffing van de frequentie-eis maximaal voor twee opeenvolgende jaren en maximaal vier keer per tien jaar wordt verleend.



4.3. Ontheffing loodsplicht

Naast een categorale vrijstelling van de loodsplicht en een vrijstelling van de loodsplicht met een PEC, is er een maatwerkoplossing voor schepen die werkzaamheden verrichten en in enkele overige gevallen.

4.3.1. Werkschepen en schepen die werkzaamheden verrichten

Voor een kapitein of eerste stuurman van een werkschip dat binnen de afmetingen van de vrijstellingsgrens valt, geldt een vrijstelling van de loodsplicht. Indien een kapitein of eerste stuurman onvoldoende bekend is met de plaatselijke omstandigheden en communicatieprocedures, wordt een ad hoc loodsplicht opgelegd. Om de beoordeling te ondersteunen, is een uniform beslissingskader opgesteld dat is opgenomen in de informatiegids. Daarbij is actief afstemming gezocht zowel tussen de zeehavenregio's als met de sector (Vereniging van Waterbouwers).

Beslissingskader vrijstelling van de loodsplicht voor werkschepen

1. *Voor het doel gebruikt; het schip voert in het zeehavengebied werkzaamheden uit of vaart in het zeehavengebied om in verband daarmee andere noodzakelijke activiteiten te verrichten.*
2. *Geen situaties en omstandigheden die het opleggen van een ad hoc loodsplicht nodig maken.*
3. *Geen twijfel aan de bekendheid van de kapitein van het schip met de plaatselijke omstandigheden en communicatieprocedures; als de kapitein met het schip niet voldoende vaaruren heeft gemaakt in het zeehavengebied (richtlijn 32 uur in de afgelopen twee jaar) of er twijfel is over de bekendheid met de plaatselijke omstandigheden en communicatieprocedures, worden 8 beoordeelde vaaruren met loods aan boord voorgeschreven. Het niet naleven van de communicatieprocedures of (bijna-)incidenten tijdens het uitvoeren van de werkzaamheden leiden tot het opleggen van een ad hoc loodsplicht.*
4. *Schip moet voldoende geschikt zijn voor het desbetreffende gebied uit een oogpunt van voorstuwing en manoeuvreerbaarheid en passen bij de dimensies en karakteristieken van de vaarweg.*

Behalve dat, kunnen de bevoegde autoriteiten een kapitein of eerste stuurman van een werkschip dat niet binnen de afmetingen van de vrijstellingsgrens valt ontheffing van de loodsplicht verlenen in de periode dat het schip werkzaamheden uitvoert. Ook kunnen de bevoegde autoriteiten ontheffing van de loodsplicht verlenen aan een kapitein of eerste stuurman van een zeeschip dat gebouwd en ingericht is om werkzaamheden te verrichten in de periode dat het schip werkzaamheden uitvoert. De ontheffing kan niet worden gebruikt door vrachtschepen die zand of grind vervoeren en op doorreis zijn naar een ander havengebied, zonder werkzaamheden te verrichten.³³ In 2021 zijn in de zeehavenregio's Noord-Nederland, Amsterdam-IJmond en Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen tezamen bijna 1.700 reizen zijn gemaakt met een ontheffing van de loodsplicht voor schepen die werkzaamheden verrichten.

³³ In het zeehavengebied Scheveningen heeft zich in het eerste jaar een issue voorgedaan met een werkschip, dat in 2020 voor de kust van Scheveningen werkzaam was en in 2021 ten zuiden van Rotterdam maar in Scheveningen voor de kant wilde liggen. 'Dan voelt het raar dat hetzelfde schip dat in 2020 een ontheffing is verleend, in 2021 gebruik moet maken van de diensten van een loods. Want als er een kapitein kan manoeuvreren, is het wel de kapitein op een baggerschip.'



Het beleid voor ontheffing van de loodsplicht is niet vooraf kenbaar gemaakt. Dat wil zeggen, in de informatiegids is aangegeven dat er geen eenduidig beleidskader kan worden opgesteld; 'Omdat de omstandigheden voor het verlenen van ontheffing zeer divers zijn, is maatwerk geboden.' Dit benadrukken de regionale autoriteiten ook in de diepte-interviews benadrukt; een maatwerkoplossing verhoudt zich lastig tot een beleid. De regionale autoriteit in zeehavenregio Amsterdam-IJmond bijvoorbeeld geeft aan dat er in de praktijk altijd een grondige intake plaatsvindt waarin het doel, de plaatselijke omstandigheden en de kennis en ervaring van de kapitein of eerste stuurman worden beoordeeld. Als een ontheffing van de loodsplicht wordt verleend, wordt vaak ook een aantal instructiereizen met loods aan boord voorgeschreven.

De registerloodsen merken in de diepte-interviews dan ook op dat het beleid voor ontheffing van de loodsplicht ontbreekt. Bij de Regionale Loodsencorporatie Noord leeft een gevoel van willekeur, ook omdat informatie niet wordt gedeeld – 'De definitie van schepen die werkzaamheden verrichten is onduidelijk, net als de voorwaarden om ontheffing van de loodsplicht te krijgen'. In reactie merkt de regionale autoriteit op dat hoewel een maatwerkoplossing zich lastig tot een beleid verhoudt, ze nog eens naar het opstellen van een beleidskader wil kijken.

Betrokkenen van de Vereniging van Waterbouwers geven in de diepte-interviews aan in het algemeen tevreden te zijn met de uitvoering van de ontheffing van de loodsplicht.

4.3.2. Overige gevallen

In 2021 zijn in de zeehavenregio's Noord-Nederland, Amsterdam-IJmond en Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen tezamen bijna 4.000 reizen gemaakt met een ontheffing van de loodsplicht in overige gevallen. In de meeste gevallen gaat het om verhaalreizen. Behalve dat, is er in het zeehavengebied Den Helder – Harlingen – Terschelling een ontheffing voor zeeschepen met beperkte hoeveelheid gevaarlijke lading (maatwerk per regio). Deze ontheffing is voor offshore supply vessels van de rederij die verantwoordelijk is voor de toeleveringsketen van en naar alle offshore installaties op het Nederlands continentaal plat. Deze offshore supply vessels hebben een belangrijk aandeel in het aantal reizen in zeehaven Den Helder. Uit de diepte-interviews komt het beeld naar voren dat vóór de inwerkingtreding van de nieuwe loodsplichtregelgeving voor deze schepen niets was geregeld; de offshore supply vessels voeren zonder loods aan boord, maar waren omdat ze gevaarlijke lading vervoerden eigenlijk wel loodsplichtig. Betrokkenen van de bevoegde autoriteit en de regionale loodsencorporatie zijn tevreden dat het nu wel duidelijk is geregeld. Bij het verlenen van een ontheffing betreft de bevoegde autoriteit ook de regionale loodsencorporatie. Aan een kapitein of eerste stuurman die niet bekend is met de plaatselijke omstandigheden worden 3 instructiereizen met loods aan boord voorgeschreven. In het eerste jaar zijn 32 ontheffingen voor offshore supply vessels verleend.

Behalve dat, is in de diepte-interviews door betrokkenen van de Vereniging van Rotterdamse Cargadoors aandacht gevraagd voor het verlenen van ontheffing van de loodsplicht in het geval een kapitein of eerste stuurman met een tijdelijke PEC kleine zeeschepen wordt overgeplaatst naar zogenoemd 'zusterschip'.

4.4. Ruimte voor experimenten

Op grond van artikel 18 van het *Loodsplichtbesluit 2021* kan bij ministeriële regeling bij wijze van experiment worden afgeweken van de loodsplichtregelgeving. Door ruimte te bieden aan experimenten kan bijvoorbeeld onderzocht worden 'of op bepaalde trajecten of voor bepaalde schepen verruiming van de vrijstellings- of ontheffingsmogelijkheden van de loodsplicht mogelijk is', aldus de *Nota van toelichting*.



4.4.1. Experiment havengebied Scheveningen

In de *Loodsplichtregeling 2021* is alleen voor het zeehavengebied Scheveningen een experimenteerbepaling opgenomen. Uit de diepte-interviews blijkt dat het aanvankelijk de bedoeling was dit experiment voor visserij schepen met een lengte over alles van meer dan 100 meter samen met zeehaven IJmuiden uit te voeren. Maar in overleg is geconstateerd dat de plaatselijke omstandigheden verschillen en in zeehaven IJmuiden zodanig zijn dat een experiment niet wenselijk is.

In het zeehavengebied Scheveningen is het experiment wel uitgevoerd. De ontheffing is in lijn met de experimenteerbepaling verleend tot 31 december 2021.³⁴ Uit de diepte-interviews blijkt dat aan het experiment voorschriften en beperkingen zijn verbonden met betrekking tot kennis en vaardigheden, het tijdstip van binnenlopen (binnen twee uur voor of na hoogwater) en de windkracht bij binnenlopen (maximaal windkracht 6). Ook is het overige verkeer bij binnenlopen tijdelijk stil gelegd. In totaal gaat het om 26 reizen tijdens de duur van het experiment.³⁵ Hoe het experiment precies is gemonitord, is niet duidelijk; de resultaten van de evaluatie heeft de minister van Infrastructuur en Waterstaat ook nog niet ontvangen. Mogelijk geven deze resultaten aanleiding tot aanpassing.

4.4.2. Ruimte voor nieuwe experimenten

Uit de diepte-interviews komt het beeld naar voren dat er in verschillende zeehavengebieden behoefte is aan ruimte voor nieuwe experimenten. Tijdens de klankbordsessie merken de registerloodsen hierbij op terughoudend te willen zijn met een verruiming van de vrijstellings- of ontheffingsmogelijkheden van de loodsplicht, een jaar na de inwerking-treding van de nieuwe loodsplichtregelgeving. De sector benadrukt juist het belang dat de loodsplichtregelgeving optimaal blijft aansluiten op de praktijk. Hierna volgt een opsomming van de in de diepte-interviews benoemde wensen rondom experimenten:

Dit hoofdstuk bevat een lijst van deze onvolkomenheden en een nadere toelichting op één ervan.

- In zeehavengebied Delfzijl – Eemshaven gaat het om een experiment met een nieuwe PEC D op het traject Delfzijl – Eemshaven voor schepen met een lengte over alles van meer dan 125 meter, zoals de nieuwe veerdienst tussen Eemshaven en Noorwegen. (Deze zeehavenregio kent geen PEC D).
Benoemd door: Rijkswaterstaat Noord-Nederland.
- In zeehavengebied Den Helder – Harlingen – Terschelling gaat het om een experiment met een maatwerkoplossing voor een werkschip dat hoogfrequent zeehaven Harlingen aandoet.³⁶ Het werkschip heeft een lengte over alles van 130 meter en komt dus (net) niet in aanmerking voor een categorale vrijstelling van de loodsplicht voor werkschepen. En omdat het een nieuw werkschip is, valt het ook niet onder de overgangsbepaling in verband met wijziging van de vrijstelling voor werkschepen.
Benoemd door: Port of Harlingen.

³⁴ Omdat nog geen besluit is genomen over of het experiment aanleiding geeft tot aanpassing van de loodsplichtregelgeving, is de kapitein of eerste stuurman van de visserij schepen die voor het experiment in aanmerking kwamen vanaf 1 januari 2022 weer loodsplichtig.

³⁵ Port of Rotterdam (2022). *Rapportage loodslicht 2021*.

³⁶ Mogelijk is een maatwerkoplossing in de vorm van een ontheffing op grond van artikel 13 lid 1 van het Loodslichtbesluit 2021 mogelijk.



- In zeehavengebied Rotterdam-Rijnmond – Zuid-Holland achterland gaat het om een experiment met specifieke schepen met een gevaarlijke lading met zowel een zeebrief als een certificaat van onderzoek binnenvaart. Nu gelden er andere eisen als zeeschip en binnenvaartschip en is er een formele administratieve handeling nodig om te 'switchen' van de status zeeschip naar de status binnenvaartschip.³⁷
Benoemd door: Port of Rotterdam en Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders.
- In zeehavengebied Rotterdam-Rijnmond – Zuid-Holland achterland gaat het ook om een experiment om te onderzoeken of een PEC C volstaat voor vrijstelling van de loodsplicht voor schepen met een lengte over alles tot en met 170 meter (in plaats van 160 meter).
Benoemd door: Vereniging van Rotterdamse Cargadoors.
- In het zeehavengebied Rotterdam-Rijnmond – Zuid-Holland achterland gaat het, afhankelijk van de mogelijke bijstelling van het zwaardere loodsplichtregime op het traject aanloopgebied Rotterdam – havens Moerdijk (zie paragraaf 4.2), eventueel om een experiment met een 'ingroeimodel' voor een PEC Hoogfrequent, waarbij alleen in het eerste jaar een strengere frequentie-eis van 36 calls geldt (ontwikkeling naar algemeen loodsplichtregime).
Benoemd door: Port of Moerdijk.
- In zeehavenregio Amsterdam-IJmond en zeehavenregio Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen gaat het om een experiment om te onderzoeken of de frequentie-eis voor een PEC B omlaag kan. (Deze zeehavenregio's kennen geen PEC A).
Benoemd door: Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders.
- Tot slot is er de wens om te onderzoeken of de hoogte-eis bij kleine zeeschepen kan vervallen. In de definitie van een klein zeeschip is nu opgenomen dat de afstand van de kiel tot het hoogste vaste punt van het schip ten hoogste 18 meter is.³⁸ Kleine zeeschepen die geen inklapbare mast hebben, voldoen niet altijd aan deze hoogte-eis.
Benoemd door: Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders.

Behalve dat, is de wens om een meer algemene experimenteerbepaling in de *Loodsplichtregeling 2021* op te nemen, in combinatie met een heldere procedure voor experimenten (zie hoofdstuk 5). *'Het zou fijn zijn als er meer duidelijkheid komt over de procedure voor en toekenning van nieuwe experimenten, zodat de ruimte voor experimenten in de nieuwe loodsplichtregelgeving in de praktijk ook daadwerkelijk gebruikt kan worden'*, aldus een betrokkene van Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders.

³⁷ Op het traject aanloopgebied Rotterdam – havens (zeeschip) blijft de loodsplicht gelden.

³⁸ In de diepte-interviews is opgemerkt dat de hoogte-eis bewust in de definitie van een klein zeeschip is opgenomen, mede ondersteund door een eerdere rechterlijke uitspraak.



5. Onvolkomenheden nieuwe loodsplichtregelgeving

In het algemeen ervaren betrokkenen de nieuwe loodsplichtregelgeving als duidelijk. Dat neemt niet weg dat door hen in de regionale uitwerking van de nieuwe loodsplichtregelgeving een aantal onvolkomenheden is geconstateerd. Dit hoofdstuk bevat een lijst van deze onvolkomenheden en een nadere toelichting op één ervan.

5.1. Lijst geconstateerde onvolkomenheden

In de diepte-interviews is betrokkenen gevraagd naar geconstateerde onvolkomenheden in de regionale uitwerking van de nieuwe loodsplichtregelgeving. De door betrokkenen benoemde onvolkomenheden variëren van kleine redactionele punten tot punten waarvan is geconstateerd dat wat op papier is geregeld niet optimaal aansluit bij de dagelijkse praktijk:

Algemeen

1. *Loodsplichtregeling 2021* artikel 54; dit artikel regelt dat voor de aanvraag van een PEC de aanvrager een vergoeding verschuldigd is van € 300,-. In de praktijk is onduidelijk of de aanvrager deze vergoeding ook verschuldigd is bij de toevoeging van een schip en/of traject aan een PEC. Behalve dat, is door een van de bevoegde autoriteiten opgemerkt dat de vergoeding alleen ten goede komt aan de regionale autoriteiten, terwijl in de praktijk ook de bevoegde autoriteit werk heeft aan de aanvraag voor een PEC. Benoemd door: Groningen Seaports, Port of Amsterdam, Port of Rotterdam en Vereniging van Rotterdamse Cargadoors.
2. *Loodsplichtbesluit 2021* artikel 18/*Loodsplichtregeling 2021*; dit artikel regelt dat bij ministeriële regeling bij wijze van experiment kan worden afgeweken van de loodsplichtregelgeving. In de *Loodsplichtregeling 2021* is een dergelijke experimenteerbepaling alleen voor het zeehavengebied Scheveningen opgenomen (artikel 47). Om voor een experiment niet de *Loodsplichtregeling 2021* te hoeven wijzigen, is de wens om een meer algemene experimenteerbepaling in de *Loodsplichtregeling 2021* op te nemen. Benoemd door: Port of Amsterdam, Port of Harlingen en Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders.

Zeehavenregio Noord-Nederland

3. *Loodsplichtregeling 2021*; voor het zeehavengebied Den Helder – Harlingen – Terschelling ontbreekt een bepaling voor de categorale vrijstelling van de loodsplicht voor het maken van een verplaatsing binnen een havenbekken zonder daarbij de hoofdvaarweg te bevaren (vergelijk artikel 7 lid 2 voor het zeehavengebied Delfzijl – Eemshaven). Benoemd door: Rijkswaterstaat Noord-Nederland.
4. *Loodsplichtregeling 2021* hoofdstuk 2; in het zeehavengebied Den Helder – Harlingen – Terschelling waren er in het eerste jaar in de praktijk schepen voor het project Afsluitdijk die, hoewel ze tot aan hun ankergebied in relatief veilig vaarwater voeren, gelet op hun diepgang op de heenweg (met lading) wel loodsplichtig waren en op de terugweg (zonder geloste lading) niet. Hoewel de situatie zich nu niet meer voordoet, is de wens om meer ruimte te hebben voor maatwerk op een deel van de loodsplichtige scheepvaartwegen; *'In de praktijk zijn er altijd specifieke gevallen, die je vooraf vaak niet kan benoemen, waarvoor een maatwerkoplossing in lijn met de nieuwe loodsplichtregelgeving passend is. Een loods aan boord moet een toegevoegde waarde hebben'*. Benoemd door: Koninklijke Marine, Port of Harlingen en Rijkswaterstaat Noord-Nederland.



5. *Loodsplichtregeling 2021* artikel 8, 9 en 10; zie nadere toelichting breedtecriterium op de Eems (paragraaf 5.2).
Benoemd door: Groningen Seaports, Regionale Loodsencorporatie Noord en Rijkswaterstaat Noord-Nederland.
6. *Loodsplichtregeling 2021* artikel 13; dit artikel regelt de nadere aanduiding van de loodsplichtige scheepvaartwegen in het zeehavengebied Den Helder – Harlingen – Terschelling. In de praktijk zijn er schepen die bij slecht weer tussen Harlingen en Terschelling voor anker gaan om te schuilen. Deze schepen doen geen zeehaven aan, maar zijn voor alleen de laatste meters op de Vlierede wel loodsplichtig. De wens is om dit aan te passen.
Benoemd door: Rijkswaterstaat Noord-Nederland.
7. *Loodsplichtregeling 2021* artikel 16; dit artikel regelt de vrijstelling van de loodsplicht voor werkschepen. De onder g bepaalde diepgang op het traject aanloopgebied Brandaris moet zijn tot en met 6,5 meter (in plaats van 7,5 meter).
Benoemd door: Rijkswaterstaat Noord-Nederland.

Behalve dat, heeft Rijkswaterstaat Noord-Nederland twee punten benoemd die in de praktijk regelmatig discussie geven: schepen die bij slecht weer op de Eems voor anker gaan om te schuilen zonder een Duitse of Nederlandse zeehaven aan te doen, en loodsen op afstand. De wens is om betere operationele afspraken met Duitsland te maken.

Zeehavenregio Amsterdam-IJmond

8. *Loodsplichtregeling 2021* artikel 27; dit artikel regelt de vrijstelling van de loodsplicht met een PEC B, C of D. In het zeehavengebied Amsterdam-IJmond worden drie PEC-trajecten onderscheiden. Het derde PEC-traject omvat de aanloop Noordzeekanaal – havens van Amsterdam en Zaandam (gebied ten oosten van kilometerpaal 11), waaraan diverse havenbekkens grenzen. Om in aanmerking te komen voor een PEC moet een kapitein of eerste stuurman nu over kennis en vaardigheden voor alle havenbekkens beschikken, terwijl hij in de praktijk vaak slechts één of enkele havenbekkens aandoet. De wens is om een nader onderscheid te maken naar havenbekkens.³⁹
Benoemd door: Port of Amsterdam en Regionale Loodsencorporatie Amsterdam-IJmond.

Zeehavenregio Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen

9. *Loodsplichtregeling 2021* hoofdstuk 4.1; in het zeehavengebied Rotterdam-Rijnmond – Zuid-Holland achterland was er tot 1 januari 2021 een uitzondering op de loodsplicht voor kleine zeeschepen met een bestemming (of vertrek) niet gelegen aan loodsplichtige scheepvaarwegen. In de praktijk gaat het om een beperkt aantal kleine zeeschepen waarvan de kapitein of eerste stuurman geen (tijdelijke) PEC kleine zeeschepen heeft. De wens is om deze uitzondering op de loodsplicht opnieuw te maken voor het traject Parkkade (Rotterdam) / Handelskade (Dordrecht) – bestemming en vice versa. Op het traject aanloopgebied Rotterdam – Parkkade (Rotterdam) / Handelskade (Dordrecht) blijft de loodsplicht gelden. Deze wens is afgestemd met de Regionale Loodsencorporatie Rotterdam-Rijnmond.
Benoemd door: Port of Rotterdam en Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid.
10. *Loodsplichtregeling 2021* artikel 35; dit artikel regelt dat een kapitein of eerste stuurman die in het bezit is van een PEC D, op twee bepaalde PEC-trajecten alleen is vrijgesteld van de loodsplicht indien hij ook in bezit is van een geldig sleepbootcoördinatiecertificaat. In de praktijk is onduidelijk of Port of Rotterdam (bevoegde autoriteit) ontheffing kan verlenen aan een kapitein of eerste stuurman die in bezit is van een geldig sleepbootcoördinatiecertificaat voor één van de twee PEC-trajecten (en in bezit van een PEC D voor beide PEC-trajecten).
Benoemd door: Port of Rotterdam.

³⁹ In de praktijk wordt in overleg met de aanvrager van een PEC al een nader onderscheid naar havenbekkens gemaakt.



11. *Loodspllichtregeling 2021* artikel 37; dit artikel regelt de vrijstelling van de loodsplicht met een PEC LNG-bunkerschepen. Lid 2 stelt een aantal specifieke eisen om voor een PEC LNG-bunkerschepen in aanmerking te komen, en lid 3 stelt een specifieke eis aan het aantal vaaruren per jaar om een PEC LNG-bunkerschepen te behouden. In de praktijk is er de behoefte om de eisen in overleg met de Regionale Loodsencorporatie Rotterdam-Rijnmond te kunnen relateren aan de plaatselijke omstandigheden, en om in plaats van een aantal vaaruren ook een aantal reizen te kunnen voorschrijven.
Benoemd door: Port of Rotterdam.
12. *Loodspllichtregeling 2021* artikel 40; dit artikel regelt de nadere aanduiding van loodsplichtige scheepvaartwegen. De aanduiding van het zuidelijk hoekpunt van het ankergebied Scheveningen (coördinaten) moet gecorrigeerd.
Benoemd door: Havenbedrijf Scheveningen.

5.2. Nadere toelichting breedtecriterium op de Eems

Eén van de geconstateerde onvolkomenheden in de regionale uitwerking van de nieuwe loodsplichtregelgeving verdient bijzondere aandacht, omdat het gevolg is dat er in het zeehavengebied Delfzijl - Eemshaven in de praktijk geen schepen voor een PEC A, B of C in aanmerking komen. Het betreft het breedtecriterium op de Eems. In de *Memorie van toelichting* bij het wetsvoorstel is aangegeven dat in aanvankelijk was voorgesteld het breedtecriterium te verruimen van 13 meter naar 16 meter, 'aangezien dit criterium vanuit het oogpunt van veiligheid niet langer noodzakelijk is'.⁴⁰ Omdat in reacties op dit voorstel, onder andere reacties van Duitsland, uitgebreid werd gepleit het breedtecriterium van 13 meter te behouden, is uiteindelijk voorgesteld het breedtecriterium niet te verruimen (dan wel af te schaffen).

Conform de *Loodspllichtregelgeving 2021* geldt het breedtecriterium van 13 meter niet alleen voor de categorale vrijstelling van de loodsplicht (artikel 7), maar ook voor de vrijstelling van de loodsplicht voor werkschepen (artikel 8), met een PEC A, B of C (artikel 9) en een PEC kleine zeeschepen (artikel 10). Volgens betrokkenen van de regionale- en bevoegde autoriteiten is dit een 'administratieve fout' die er ondanks een check door betrokkenen op de concept-loodsplichtregelgeving is ingeslopen. Het gevolg is dat er in de praktijk geen schepen voor een PEC A, B of C in aanmerking komen (vergelijk hoofdstuk 4). In het eerste jaar zijn er 13 informatieverzoeken gedaan voor het aanvragen van een PEC A, B of C voor schepen met een breedte van meer dan 13 meter, bijvoorbeeld voor offshore installatieschepen van windparken op zee.⁴¹ Uit de diepte-interviews blijkt dat de regionale autoriteit op voorhand heeft aangegeven deze aanvragen op grond van het breedtecriterium te moeten afwijzen, waarop de aanvragen niet zijn doorgezet. Door betrokkenen van Groningen Seaports is daarbij opgemerkt dat het aantal van 13 informatieverzoeken mogelijk niet representatief is, omdat duidelijk is dat het aanvragen van een PEC A, B of C voor schepen met een breedte van meer dan 13 meter geen zin heeft. In overleg is door Groningen Seaports een analyse gemaakt van het aantal kapiteins in combinatie met een bepaald schip en een bepaald traject in 2021 dat voor een PEC in aanmerking komt (zie tabel 2). Daarbij is getoetst op zowel de frequentie-eis als op de lengte en diepgang van de schepen. De verwachting is dat naast de kapiteins ook een aantal eerste stuurmannen voor een PEC in aanmerking komt.

⁴⁰ *Kamerstukken II, kst-35248-3*. (2019, 20 september).

⁴¹ Rijkswaterstaat Noord-Nederland (2022). *Registratie over het jaar 2021 zeehavenregio Noord-Nederland*.



Tabel 2 Analyse potentiële PEC-kandidaten in 2021⁴²

| Kapitein | PEC | PEC-traject | Aantal reizen |
|----------|-----|---|---------------|
| 1 | A | haven Delfzijl – Borkum vanaf Oosterhornhaven | 7 |
| 2 | A | Eemshaven – Borkum | 6 |
| 3 | A | Eemshaven – Borkum | 6 |
| 4 | A | Eemshaven – Borkum | 6 |
| 5 | A | Eemshaven – Borkum | 6 |
| 6 | A | Eemshaven – Borkum | 8 |
| 7 | A | Eemshaven – Borkum | 12 |
| 8 | A | Eemshaven – Borkum | 14 |
| 9 | A | Eemshaven – Borkum | 16 |
| 10 | A | Eemshaven – Borkum | 22 |
| 11 | B | haven Delfzijl – Borkum vanaf Oosterhornhaven | 15 |
| 12 | B | Eemshaven – Borkum | 15 |
| 13 | B | Eemshaven – Borkum | 17 |

Dat het breedtecriterium ook geldt voor de vrijstelling van de loodsplicht met een PEC A is een verzwaaring ten opzichte van systeem van ontheffingen dat tot 1 januari 2021 van toepassing was. Daardoor heeft zich in het eerste jaar de volgende, voor de regionale autoriteit lastig uitlegbare situatie voorgedaan: Een bestaande ontheffing van een kapitein van een offshore installatieschip met een breedte van 18 meter is omgezet in een overeenkomende PEC. In de loop van het jaar moest de aanvraag van een PEC voor een nieuwe kapitein op hetzelfde schip op voorhand worden afgewezen. Behalve dat, is in het eerste jaar aan 13 kapiteins en eerste stuurmannen op 8 werkschepen met een breedte van meer dan 13 meter ontheffing verleend op grond van artikel 13 van het *Loodspllichtbesluit 2021*. Deze werkschepen verrichtten werkzaamheden in zeehaven Delfzijl (en haalden daarvoor zand op boven de Waddeneilanden).⁴³

⁴² Groningen Seaports (2021). *PEC-kandidaten 2021*.

⁴³ Rijkswaterstaat Noord-Nederland (2022). *Registratie over het jaar 2021 zeehavenregio Noord-Nederland*.

Bijlagen



Bijlage 1: Overzicht betrokken organisaties

Deze bijlage bevat een overzicht van de bij de evaluatie van de nieuwe loodsplichtregelgeving betrokken organisaties.

Diepte-interviews

Regionale- en bevoegde autoriteiten

- Groningen Seaports.
- Havenbedrijf Scheveningen.
- Koninklijke Marine (Den Helder).
- Port of Amsterdam.
- Port of Harlingen.
- Port of Moerdijk.
- Port of Rotterdam.
- Rijkswaterstaat Noord-Nederland.
- Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid.

Registerloodsen

- Nederlandse Loodsencorporatie.
- Regionale Loodsencorporatie Amsterdam-IJmond.
- Regionale Loodsencorporatie Noord.
- Regionale Loodsencorporatie Rotterdam-Rijnmond.

Sector

- Koninklijke Nederlandse Vereniging van Nederlandse Reders (KVNR).
- Vereniging van Rotterdamse Cargadoors (VRC).
- Vereniging van Waterbouwers.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Klankbordsessie

Alle bij de evaluatie van de nieuwe loodsplichtregelgeving betrokken organisaties zijn ook uitgenodigd voor de klankbordsessie op 24 juni 2022.



Bijlage 2: Informatie uitvoering loodsplicht

In het *Loodspllichtbesluit 2021* is geregeld dat de regionale autoriteiten de minister van Infrastructuur en Waterstaat jaarlijks informeren over de uitvoering van de loodsplicht. Deze bijlage bevat die informatie.^{44, 45, 46}

Loodspllichtbesluit 2021 artikel 12 lid 3 onder e

'Een regionale autoriteit is in zijn zeehavenregio belast met (...) het jaarlijks mede namens de andere bevoegde autoriteiten informeren van Onze Minister inzake:

1. Het totaal aantal reizen en schepen per zeehavengebied in het voorafgaande kalenderjaar waarbij van de diensten van een registerloods gebruik is gemaakt en het aantal reizen en schepen waarbij als gevolg van een vrijstelling als bedoeld in artikel 3, een PEC als bedoeld in artikel 4 of een ontheffing als bedoeld in artikelen 13 of 14, niet van de diensten van een loods gebruik is gemaakt.⁴⁷
2. De wijze waarop de opleiding en examinering van de modules verloopt.
3. Het aantal en de soort PEC's die zijn afgegeven in het voorafgaande kalenderjaar en zijn ingetrokken onder vermelding van de reden daarvan en het aantal bezwaar- en beroepszaken in verband daarmee, alsmede het aantal keer dat aan houders van een PEC een loodsplicht als bedoeld in artikelen 15 of 16 is opgelegd.
4. Het aantal keer dat gebruikt is gemaakt van de bij ministeriele regeling vast te stellen mogelijkheid ontheffing te verlenen indien niet wordt voldaan aan de daarbij vastgestelde frequentie-eis.
5. Het aantal en soort incidenten waarbij zeeschepen betrokken zijn, waarbij wordt aangegeven of er houders van een PEC of registerloodsen betrokken waren.
6. Alle overige door Onze Minister verlangde informatie betreffende de uitvoering van dit besluit en de daarop berustende bepalingen.

Gegevens aantal reizen met en zonder loods aan boord

In 2021 zijn in zeehavenregio Noord-Nederland in totaal bijna 20.000 reizen gemaakt. In 30,1% van de reizen was een loods aan boord, in 64,4% van de reizen was er een categorale vrijstelling van de loodsplicht, in 2,5% van de reizen was er een vrijstelling van de loodsplicht met een PEC, en in 3,0% was er een ontheffing van de loodsplicht.⁴⁸

⁴⁴ Rijkswaterstaat Noord-Nederland (2022). *Registratie over het jaar 2021 zeehavenregio Noord-Nederland*.

⁴⁵ Port of Amsterdam (2022). *LNS rapportage 2021 zeehavengebied Amsterdam-IJmond*.

⁴⁶ Port of Rotterdam (2022). *Rapportage loodsplicht 2021*.

⁴⁷ De regionale autoriteiten hebben alleen gegevens over het aantal reizen per zeehavengebied gerapporteerd.

⁴⁸ In het zeehavengebied Delfzijl – Eemshaven telt het aantal reizen met een loods aan boord, het aantal reizen met een vrijstelling van de loodsplicht en het aantal reizen met een ontheffing van de loodsplicht niet precies op tot het totaal aantal reizen. Voor de berekening van de percentages is in de noemer de som van het aantal reizen met en zonder loods aan boord gebruikt.



Tabel 1 Aantal reizen zeehavenregio Noord-Nederland in 2021

| | Delfzijl – Eemshaven | Den Helder – Harlingen – Terschelling |
|--|----------------------|--|
| Totaal aantal reizen door zeeschepen | 10.532 | 9.064 |
| Aantal reizen met loods aan boord | 5.018 | 904 |
| Aantal reizen met categorale vrijstelling loodsplicht | 5.054 | 7.604 |
| Aantal reizen met vrijstelling loodsplicht PEC A ⁴⁹ | 280 | 0 |
| Aantal reizen met vrijstelling loodsplicht PEC kleine zeeschepen | 14 | 206 |
| Aantal reizen met ontheffing loodsplicht voor schepen die werkzaamheden verrichten | 84 | 350 |
| Aantal reizen met ontheffing loodsplicht in overige gevallen (inclusief verhaalreizen) | 158 | 0 |

In 2021 zijn in zeehavenregio Amsterdam-IJmond in totaal bijna 18.000 reizen gemaakt. In 55,5% van de reizen was een loods aan boord, in 25,9% van de reizen was er een categorale vrijstelling van de loodsplicht, in 7,5% van de reizen was er een vrijstelling van de loodsplicht met een PEC, en in 11,1% was er een ontheffing van de loodsplicht.⁵⁰

Tabel 2 Aantal reizen zeehavenregio Amsterdam-IJmond in 2021

| | Amsterdam-IJmond |
|--|------------------|
| Totaal aantal reizen door zeeschepen | 17.990 |
| Aantal reizen met loods aan boord | 12.208 |
| Aantal reizen met categorale vrijstelling loodsplicht | 5.694 |
| Aantal reizen met vrijstelling loodsplicht PEC B, C en D | 1.264 |
| Aantal reizen met vrijstelling loodsplicht PEC kleine zeeschepen | 378 |
| Aantal reizen met ontheffing loodsplicht voor schepen die werkzaamheden verrichten | 1.241 |
| Aantal reizen met ontheffing loodsplicht in overige gevallen (inclusief verhaalreizen) | 1.194 |

In 2021 zijn in zeehavenregio Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen in totaal bijna 86.000 reizen gemaakt. In 64,7% van de reizen was een loods aan boord, in 15,6% van de reizen was er een categorale vrijstelling van de loodsplicht, in 17,9% van de reizen was er een vrijstelling van de loodsplicht met een PEC, en in 1,8% was er een ontheffing van de loodsplicht.⁵¹

Nota bene, het aantal reizen met een vrijstelling van de loodsplicht met een PEC kleine zeeschepen is vanaf 1 juli 2021 geregistreerd. In het eerste half jaar zijn deze reizen geregistreerd als 'reizen zonder loods'.

⁴⁹ Voor zeehavenregio Noord-Nederland zijn geen PEC's B en C afgegeven (zie ook hoofdstuk 4).

⁵⁰ In het zeehavengebied Amsterdam-IJmond telt het aantal reizen met een loods aan boord, het aantal reizen met een vrijstelling van de loodsplicht en het aantal reizen met een ontheffing van de loodsplicht niet precies op tot het totaal aantal reizen. Voor de berekening van de percentages is in de noemer de som van het aantal reizen met en zonder loods aan boord gebruikt.

⁵¹ In het zeehavengebied Scheveningen telt het aantal reizen met een loods aan boord, het aantal reizen met een vrijstelling van de loodsplicht en het aantal reizen met een ontheffing van de loodsplicht niet precies op tot het totaal aantal reizen. Voor de berekening van de percentages is in de noemer de som van het aantal reizen met en zonder loods aan boord gebruikt.



Tabel 3 Aantal reizen zeehavenregio Rotterdam-Rijnmond – Zuid-Holland achterland in 2021

| | Rotterdam-Rijnmond – Zuid-Holland achterland | Scheveningen |
|--|---|--------------|
| Totaal aantal reizen door zeeschepen | 77.873 | 8.013 |
| Aantal reizen met loods aan boord | 55.851 | 34 |
| Aantal reizen met categorale vrijstelling loodsplicht | 5.097 | 8.396 |
| Aantal reizen met vrijstelling loodsplicht PEC B, C en D | 13.887 | 0 |
| Aantal reizen met vrijstelling loodsplicht PEC kleine zeeschepen | 1.577 | 0 |
| Aantal reizen met ontheffing loodsplicht voor schepen die werkzaamheden verrichten | 0 | 8 |
| Aantal reizen met ontheffing loodsplicht in overige gevallen (inclusief verhaalreizen) | 1.461 | 26 |

Gegevens opleiding en examinering modules

In hoofdstuk 4 is beschreven hoe de opleiding en examinering van de modules (kennis en vaardigheden) verloopt. In 2021 is beperkt ervaring opgedaan met de opleiding en examinering van de modules, onder andere door de coronamaatregelen en bijbehorende reisbeperkingen. In totaal hebben 12 kapiteins en eerste stuurmannen de initiële opleiding met goed gevolg afgelegd. Behalve dat, heeft een aantal kapiteins en eerste stuurmannen in één of meer modules examen gedaan voor het toevoegen van een schip en/of traject aan een PEC.⁵²

Tabel 4 Opleiding en examinering in 2021

| | Noord-Nederland | Amsterdam-IJmond | Rotterdam-Rijnmond |
|--|-----------------|------------------|--------------------|
| Aantal kapiteins en eerste stuurmannen dat initiële opleiding met goed gevolg heeft afgelegd | 0 | 4 | 8 |

Gegevens aantal en soort PEC's

PEC A, B, C en D

In 2021 zijn in totaal 328 PEC's A, B, C en D afgegeven. In de meeste gevallen gaat het om PEC's die op grond van de in artikel 20 van het *Loodsplichtbesluit 2021* opgenomen overgangsbepaling zijn afgegeven aan voormalig verklaringhouders en ontheffinghouders.

In 2021 zijn in totaal 18 PEC's A, B, C en D ingetrokken. De redenen zijn: beëindiging dienstverband kapitein of eerste stuurman, schip vaart niet meer in de zeehavenregio of niet voldoen aan frequentie-eis. Er zijn geen bezwaar- en beroepszaken.

⁵² Voor zeehavenregio Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen gaat het in totaal om 92 'ontvangstbevestigingen'.



Tabel 5 Aantal afgegeven en ingetrokken PEC's A, B, C en D in 2021

| | Noord-Nederland ⁵³ | Amsterdam-IJmond | Rotterdam-Rijnmond ⁵⁴ |
|--|-------------------------------|------------------|----------------------------------|
| Aantal afgegeven / ingetrokken PEC A ⁵⁵ | 45 / 0 | n.v.t. | n.v.t. |
| Aantal afgegeven / ingetrokken PEC B | 0 / 0 | 39 / 0 | 27 / 2 |
| Aantal afgegeven / ingetrokken PEC C | 0 / 0 | 9 / 1 | 89 / 8 |
| Aantal afgegeven / ingetrokken PEC D ⁵⁶ | n.v.t. | 15 / 0 | 104 / 7 |
| Totaal aantal afgegeven en ingetrokken PEC's | 45 / 0 | 63 / 1 | 220 / 17 |

(Tijdelijke) PEC kleine zeeschepen

In 2021 zijn in totaal 1.514 PEC's kleine zeeschepen afgegeven. In bijna alle gevallen gaat het om tijdelijke PEC's kleine zeeschepen die op grond van de in artikel 21 van het *Loodspllichtbesluit 2021* opgenomen overgangsbepaling zijn aangevraagd en afgegeven.

In 2021 zijn in totaal 4 PEC's kleine zeeschepen ingetrokken. De redenen zijn: beëindiging dienstverband kapitein of eerste stuurman of schip vaart niet meer in de zeehavenregio. Er zijn geen bezwaar- en beroepszaken.

Tabel 6 Aantal afgegeven en ingetrokken (tijdelijke) PEC's kleine zeeschepen in 2021

| | Noord-Nederland ⁵⁷ | Amsterdam-IJmond | Rotterdam-Rijnmond ⁵⁸ |
|---|-------------------------------|------------------|----------------------------------|
| Aantal afgegeven / ingetrokken (tijdelijke) PEC's kleine zeeschepen | 286 / 0 | 567 / 0 | 661 / 4 |

Loodspllicht opgelegd

In 2021 is in totaal 10 keer een ad-hoc loodspllicht opgelegd en 2 keer verplicht gebruik te maken van meer dan één loods aan boord. Er is niet verplicht gebruik te maken van een loods op afstand.

Tabel 7 Loodspllicht opgelegd in 2021

| | Noord-Nederland | Amsterdam-IJmond | Rotterdam-Rijnmond |
|--|-----------------|------------------|--------------------|
| Aantal keer dat ad-hoc loodspllicht is opgelegd | 0 | 2 | 8 |
| Aantal keer dat is verplicht van meer dan één loods aan boord gebruik te maken | 0 | 2 | 0 |
| Aantal keer dat is verplicht gebruik te maken van loods op afstand | 0 | 0 | 0 |

⁵³ Voor het zeehavengebied Delfzijl – Eemshaven zijn 409 PEC's A afgegeven, voor het zeehavengebied Den Helder – Harlingen – Terschelling zijn 5 PEC's A afgegeven.

⁵⁴ Voor het zeehavengebied Scheveningen zijn geen PEC's B (aangevraagd en) afgegeven.

⁵⁵ Een PEC A – een PEC met de lichtste eisen – kan alleen in zeehavenregio Noord-Nederland worden aangevraagd.

⁵⁶ Een PEC D – een PEC met de zwaarste eisen – kan alleen in het zeehavengebied Amsterdam-IJmond en het zeehavengebied Rotterdam-Rijnmond – Zuid-Holland achterland worden aangevraagd

⁵⁷ Voor het zeehavengebied Delfzijl – Eemshaven zijn 114 tijdelijke PEC's kleine zeeschepen afgegeven, voor het zeehavengebied Den Helder – Harlingen – Terschelling zijn 172 tijdelijke PEC's kleine zeeschepen afgegeven.

⁵⁸ Voor het zeehavengebied Scheveningen zijn geen PEC's kleine zeeschepen (aangevraagd en) afgegeven.



Gegevens ontheffing frequentie-eis

In 2021 is in totaal 3 keer gebruik gemaakt van de mogelijkheid om ontheffing te verlenen indien niet is voldaan aan de frequentie-eis. Behalve dat, is een aantal PEC's ingetrokken omdat niet is voldaan aan de frequentie-eis.

Tabel 8 Ontheffing frequentie-eis in 2021

| | Noord-Nederland | Amsterdam-IJmond | Rotterdam-Rijnmond |
|--|-----------------|------------------|--------------------|
| Aantal keer dat ontheffing is verleend indien niet is voldaan aan frequentie-eis | 0 | 0 | 3 |

Gegevens aantal en soort incidenten

Afgesproken is om als incidenten 'alleen' de scheepsongevallen te rapporteren. In 2021 zijn erin totaal 85 incidenten geweest waarbij zeeschepen betrokken zijn; 27 incidenten schip-schip, 47 incidenten schip – infrastructuur en 11 incidenten eenzijdig. In bijna 80% van de incidenten was een loods aan boord; afgezet tegen het aantal reizen met een loods aan boord gaat om 0,03% tot 0,10%. In bijna 15% van de incidenten was een PEC-houder aan boord; afgezet tegen het aantal reizen met een PEC-houder aan boord gaat het om 0,06% tot 0,20%.

Tabel 9 Aantal en soort incidenten (scheepsongevallen) in 2021

| | Noord-Nederland | Amsterdam-IJmond | Rotterdam-Rijnmond ⁵⁹ |
|--|-----------------|------------------|----------------------------------|
| Aantal incidenten schip – schip | 0 | 2 | 25 |
| - Waarvan met een loods aan boord | | 2 | 23 ⁶⁰ |
| - Waarvan met een PEC-houder aan boord | | 0 | 2 |
| Aantal incidenten schip – infrastructuur | 1 | 3 | 43 |
| - Waarvan met een loods aan boord | 1 | 3 | 33 |
| - Waarvan met een PEC-houder aan boord | 0 | 0 | 8 |
| Aantal incidenten eenzijdig | 2 | 9 | 0 |
| - Waarvan met een loods aan boord | 1 | 4 | |
| - Waarvan met een PEC-houder aan boord | 1 | 1 | |
| Totaal aantal incidenten | 3 | 14 | 68 |
| - Waarvan met een loods aan boord | 2 (0,03%) | 9 (0,07%) | 56 (0,10%) |
| - Waarvan met een PEC-houder aan boord | 1 (0,20%) | 1 (0,06%) | 10 (0,07%) |

⁵⁹ Voor zeehavenregio Rotterdam-Rijnmond – Scheveningen zijn de gegevens die respectievelijk Port of Rotterdam en Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid hebben gerapporteerd bij elkaar opgeteld.

⁶⁰ Er was 1 incident met zowel loods als PEC-houder aan boord.

TwynstraGudde adviseert overheid en bedrijfsleven op veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, diversiteit, digitalisering, mobiliteit, duurzaamheid, energie, financiën en gezondheid. We bieden onze opdrachtgevers unieke, werkbare oplossingen en brengen complexe projecten en programma's tot een goed einde. Iets creëren van blijvende waarde, daar gaan we voor. Daardoor hebben we een directe impact op (toekomstige) maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En dus een grote impact op morgen.