SAMENVATTING

RAND EUROPE

# Veilig varen door woelige wateren

## Een evaluatie van de Wet ter Bescherming Koopvaardij

Tristan Kreetz, Scott Warnier, Cedric Ryngaert,
Felicitas Hochstrasser en Stijn Hoorens



Dit onderzoek werd gefinancierd door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC).

For more information on this publication, visit www.rand.org/t/RRA5209-1

**About RAND Europe**
RAND Europe is a not-for-profit research organisation that helps improve policy and decision making through research and analysis. To learn more about RAND Europe, visit www.randeurope.org.

**Research Integrity**
Our mission to help improve policy and decision making through research and analysis is enabled through our core values of quality and objectivity and our unwavering commitment to the highest level of integrity and ethical behaviour. To help ensure our research and analysis are rigorous, objective, and nonpartisan, we subject our research publications to a robust and exacting quality-assurance process; avoid both the appearance and reality of financial and other conflicts of interest through staff training, project screening, and a policy of mandatory disclosure; and pursue transparency in our research engagements through our commitment to the open publication of our research findings and recommendations, disclosure of the source of funding of published research, and policies to ensure intellectual independence. For more information, visit www.rand.org/about/principles.

RAND's publications do not necessarily reflect the opinions of its research clients and sponsors.

Published by the RAND Corporation, Santa Monica, Calif., and Cambridge, UK

© 2026 RAND Corporation

RAND® is a registered trademark.

*Cover image: Pexels.com*

**Limited Print and Electronic Distribution Rights**
This publication and trademark(s) contained herein are protected by law. This representation of RAND intellectual property is provided for noncommercial use only. Unauthorised posting of this publication online is prohibited; linking directly to its webpage on rand.org is encouraged. Permission is required from RAND to reproduce, or reuse in another form, any of its research products for commercial purposes. For information on reprint and reuse permissions, please visit www.rand.org/pubs/permissions.

© 2026 RAND Europe. Auteursrechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van RAND Europe.

# Samenvatting

De Wet ter Bescherming Koopvaardij (WtBK) maakt het mogelijk dat Nederlandse koopvaardijschepen onder strenge voorwaarden gebruik mogen maken van gewapende particuliere maritieme beveiligingsteams om zich te beschermen tegen piraterij in risicovolle zeegebieden, met name rond de Golf van Aden en de Hoorn van Afrika.

Voor het ingaan van de WtBK beschermde Nederland zijn commerciële scheepvaart uitsluitend met militaire teams, zogenaamde *Vessel Protection Detachments* (VPDs). Deze aanpak stuitte op groeiende problemen. Voor Nederlandse rederijen was het gebruik van militaire teams vaak te traag, inflexibel en zeer kostbaar. Zij gaven aan dat ze als gevolg van deze benadering opdrachten misliepen of niet in staat waren om deze uit te voeren. Om deze negatieve effecten voor de Nederlandse commerciële scheepvaart tegen te gaan en haar concurrentiepositie te beschermen, werd de WtBK in 2019 aangenomen. De WtBK is vervolgens op 1 februari 2022 in werking getreden. De wet heeft een tweeledige doelstelling: ten eerste het verzorgen van de veiligheid van de Nederlandse commerciële scheepvaart binnen het risicogebied van de WtBK; en ten tweede het bewerkstelligen van een *level playing field* –een gelijk speelveld– tussen de Nederlandse commerciële scheepvaart en de internationale commerciële scheepvaart.

Dit document rapporteert over de bevindingen van de evaluatie van WtBK, die is uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC). De evaluatie vloeit voort uit artikel 20 van de WtBK, dat voorschrijft dat de minister van Justitie en Veiligheid uiterlijk drie jaar na de inwerkingtreding van de WtBK een verslag aan het parlement aanbiedt over de doeltreffendheid van de WtBK en de effecten in de praktijk. De evaluatie beoogt inzicht te geven in: 1) de juridische inbedding en mogelijke juridische knelpunten van de WtBK; 2) de toepassing en uitvoering van de WtBK; 3) eventuele overige knelpunten of succesfactoren; en 4) hoe betrokkenen oordelen over de doeltreffendheid van de WtBK.

Voor deze evaluatie is uitgebreid bronnenonderzoek uitgevoerd naar beschikbare publicaties over piraterij in het risicogebied van de WtBK, relevante regelgeving, relevante kwantitatieve gegevens en documenten opgesteld door betrokken partijen als de Kustwacht en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Vervolgens is een analyse uitgevoerd van de kernbepalingen en doelstellingen van de WtBK en onderliggende regelgeving. Daarnaast is een functionele rechtsvergelijking uitgevoerd tussen de WtBK en vergelijkbare internationale regelgeving omtrent de inzet van particuliere maritieme beveiliging ter bescherming van de commerciële scheepvaart. Ten slotte is een aantal interviews uitgevoerd met partijen betrokken bij het uitvoerings- en toezichthoudingsproces van de WtBK. De bevindingen zijn vervolgens ter validatie voorgelegd aan een groep deskundigen en betrokkenen.

## De WtBK stelt, ook internationaal bezien, hoge eisen aan de inzet van particuliere maritieme beveiliging

Uit de juridische analyse blijkt dat de WtBK strenge eisen stelt aan rederijen en particuliere maritieme beveiligingsbedrijven voordat de inzet van particuliere maritieme beveiligers is toegestaan. Een belangrijk kernelement van de WtBK is het zogenoemde VPD-tenzij-principe, wat de inzet van particuliere maritieme beveiliging in de Nederlandse commerciële scheepvaart alleen toestaat indien militaire beveiliging door middel van een *Vessel Protection Detachment* (VPD) niet mogelijk is of tot onevenredige kosten of omvaart leidt voor de rederij. De WtBK is door het hanteren van deze voorwaarde ook vanuit internationaal perspectief uniek. Andere vlaggenstaten die de inzet van gewapende particuliere maritieme beveiligingsteams toestaan, doen dit over het algemeen mits het particuliere beveiligingsteam de juiste vergunning heeft of reguleren dergelijke inzet niet expliciet, maar vereisen niet dat inzet van gewapende particuliere maritieme beveiligingsteams alleen mogelijk is indien de inzet van een VPD niet haalbaar is. Het doel van het VPD-tenzij-beginsel is om het geweldsmonopolie van de Nederlandse staat zoveel mogelijk te behouden. Daarbij stelt de WtBK ook uitgebreide eisen rond de certificatie van particuliere maritieme beveiligingsbedrijven, het beheer van wapens, het maken van opnames door particuliere maritieme beveiligingsteams tijdens eventuele dreigingen en het leveren van tijdige rapporten door betrokkenen bij de uitvoering van de WtBK.

Uit de vergelijkende functionele juridische analyse blijkt dat de eisen die door Nederland gesteld worden aan betrokken partijen voordat een particulier maritiem beveiligingsteam ingezet mag worden ook in vergelijking met landen met soortgelijke regelgeving relatief hoog zijn. Deze eisen komen voort uit de zorgen over het doorbreken van het geweldsmonopolie van de Nederlandse staat, in combinatie met het beschikbaar hebben van de militaire capaciteiten om de commerciële scheepvaart te kunnen beveiligen. Andere vlaggenstaten met vergelijkbare regelgeving bieden over het algemeen weinig tot geen militaire beveiliging van de commerciële scheepvaart of delen zorgen over het doorbreken van het geweldsmonopolie van de staat niet in dezelfde mate als Nederland.

### *De internationale markt voor koopvaardij maakt enkele wettelijke vereisten moeilijk uitvoerbaar*

Uit de juridische analyse en interviews kwam een aantal juridische knelpunten aan het licht. Ten eerste bestaan er enkele onduidelijkheden binnen de WtBK die grotendeels het gevolg zijn van het sterk internationale karakter van de markt voor particuliere maritieme beveiliging. Zo stelt de WtBK verschillende vereisten rond verklaringen omtrent gedrag (VOG) voor particuliere maritieme beveiligingsbedrijven die in de praktijk moeilijk uit te voeren zijn, omdat standaarden voor dergelijke verklaringen per land sterk verschillen. Hier komt bij dat de Engelse vertaling van de Regeling ter Bescherming van de Koopvaardij op bepaalde punten onduidelijk is.

### *De huidige uitleg van het VPD-tenzij-beginsel blokkeert particuliere beveiliging wanneer Defensie geen VPD's inzet*

Een andere juridische kwestie betreft de interpretatie van het VPD-tenzij-beginsel. In de praktijk wordt dit beginsel zo geïnterpreteerd dat wanneer het Ministerie van Defensie überhaupt geen VPD's inzet, zoals in het risicogebied van de WtBK sinds de oorlog in Gaza in 2023 het geval is, ook geen toestemming voor de inzet van particuliere maritieme beveiliging wordt gegeven. Deze interpretatie lijkt voort te vloeien uit de aanname dat indien de risico's te groot zijn voor de inzet van VPD's, de inzet van particuliere maritieme

beveiliging ook niet wenselijk of effectief is. Het is onduidelijk in hoeverre deze interpretatie van het VPD-tenzij-beginsel aansluit bij de intentie van de wetgever: aan de hand van het VPD-tenzij-beginsel alleen is het niet duidelijk waarom in gevallen waar VPD's überhaupt niet ingezet worden, de inzet van particuliere maritieme beveiliging daarmee ook niet mogelijk is.

*De centrale rol van floating armouries valt grotendeels buiten Nederlands toezicht*

Een laatste juridisch knelpunt betreft het gebruik van zogenoemde *floating* of *vessel-based armouries* (VBA's) door particuliere maritieme beveiligingsbedrijven. VBA's zijn schepen in internationale wateren waarin wapens opgeslagen worden en die logistieke steun bieden aan particuliere maritieme beveiligingsteams. Uit interviews is gebleken dat de rol van VBA's binnen de praktijk van de particuliere maritieme beveiliging groot is: zo leveren de VBA's niet alleen opslagplaatsen voor wapens, maar leveren ze ook personeel voor particuliere maritieme beveiligingsteams via een onderaannemerconstructie, bieden ze trainingen aan voor maritieme particuliere beveiligers, onderhouden wapens, en fungeren ze als op- en afstapplaatsen voor particuliere maritieme beveiligingsteams. Ondanks hun grote rol, is het gebruik van VBA's niet geregeld in de WtBK. Omdat VBA's niet varen onder de Nederlandse vlag zijn de mogelijkheden voor toezicht zeer beperkt. Dat brengt risico's met zich mee voor het beheer van wapens en de mogelijkheid te kunnen controleren of leden van particuliere maritieme beveiligingsteams daadwerkelijk de juiste trainingen hebben doorgelopen gezien de eisen gesteld binnen de WtBK.

## Toezicht is zorgvuldig ingericht, maar soms moeilijk uitvoerbaar op afstand

Toezicht onder de WtBK vindt op twee manieren plaats. Ten eerste moet een particulier maritiem beveiligingsbedrijf een vergunning verkrijgen om Nederlandse schepen te mogen beveiligen. Deze vergunning wordt verleend door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Het vergunningverleningsproces kent een aantal stappen, waarbij het particuliere maritieme beveiligingsbedrijf verplicht is om documentatie aan te leveren die door de ILT gecontroleerd wordt of voldaan wordt aan de vereisten gesteld door de WtBK. Ook controleert de ILT of het particuliere beveiligingsbedrijf conform operationele vereisten van de WtBK te werk gaat, voordat een drie jaar geldige vergunning verleend wordt. Ten tweede moeten rederijen, betrokken kapiteins en teamleiders van particuliere beveiligingsteams op een aantal punten in het toestemmingverleningsproces en na de inzet van particuliere maritieme beveiliging, formulieren invullen en deze delen met de Kustwacht, de ILT en (in het geval van een incident) het Openbaar Ministerie. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het inschepen van particuliere maritieme beveiligingsteams en in het geval van dreigingen en incidenten van piraterij.

*VBA's beperken de mogelijkheden om wapenbeheer en opleiding te controleren*

Toezicht onder de WtBK is van nature al moeilijk, omdat de toepassing van de wet op afstand plaatsvindt, namelijk in het in de WtBK afgebakende risicogebied rond de oostkust van Afrika. Daarnaast creëert het gebruik van VBA's door particuliere maritieme beveiligingsbedrijven een extra moeilijkheid in het houden van toezicht, omdat VBA's niet onder de Nederlandse vlag varen. Het is daarom niet mogelijk voor betrokken overheidsorganisaties in Nederland om te controleren of wapens juist beheerd en onderhouden worden en of de door de VBA aan particulier maritiem beveiligingspersoneel geleverde trainingen voldoen aan de vereisten van de WtBK.

*Het toezicht op geweldsincidenten is nog niet in de praktijk beproefd*

Ten slotte zijn bepaalde elementen van het toezichthoudingsproces van de WtBK nog niet uitgevoerd omdat zich in het risicogebied nog geen geweldsincidenten rondom piraterij hebben voorgedaan bij de Nederlands gevlagde koopvaardijschepen. Het is daarom niet uit te sluiten dat er andere knelpunten bestaan binnen het deel van het proces van toezicht houden dat betrekking heeft op incidenten van piraterij.

## De uitvoering verloopt grotendeels soepel, maar samenwerking en transparantie kunnen beter

Zoals het geval was bij het toezichthoudingsproces rondom de WtBK, kan er onderscheid gemaakt worden tussen twee elementen van de uitvoering van de WtBK: het proces van toestemmingverlening voor de inzet van particuliere maritieme beveiliging en de daadwerkelijke inzet van particuliere beveiligers.

Het proces van het verlenen van toestemming voor de inzet van particuliere maritieme beveiliging begint wanneer een rederij een aanvraag voor beveiliging doet bij de Kustwacht. Als onderdeel van deze aanvraag levert de rederij, vaak met ondersteuning van een particulier maritiem beveiligingsbedrijf, aan de hand van een formulier van de Kustwacht een beknopte risicoanalyse van een doorvaart van het risicogebied van de WtBK. Ook levert de rederij een lijst van genomen veiligheidsmaatregelen op het schip en een offerte van een particulier maritiem beveiligingsbedrijf, zodat bepaald kan worden of de kosten van een VPD gezien de regels van de WtBK onevenredig zijn in vergelijking met de kosten van beveiliging door een particulier maritiem beveiligingsbedrijf. Indien deze aanvraag juist en in zijn geheel is ingevuld, wordt de aanvraag door de Kustwacht naar het ministerie van Defensie doorgestuurd. Het ministerie van Defensie beoordeelt vervolgens of de inzet van een VPD mogelijk is of dat deze tot onevenredige kosten of omvaart voor de rederij leidt. Indien er sprake is van onevenredige omvaart of kosten voor de rederij of het niet mogelijk is om tijdig een VPD te leveren, geeft de Kustwacht toestemming tot inzet van particuliere maritieme beveiliging.

Het proces voor de inzet van het particuliere maritieme beveiligingsteam bepaalt dat zowel de kapitein als de teamleider van het beveiligingsteam zich aan strikte regels moeten houden omtrent het beheer van wapens en het gebruik ervan. Ze zijn ook verplicht om op specifieke momenten van een eventuele inzet, zoals tijdens het inschepen van het particuliere maritieme beveiligingsteam en aan het einde van de doorvaart van het risicogebied, formulieren in te vullen en deze te versturen naar de ILT. Hierin wordt de doorvaart door het risicogebied door de kapitein en de teamleider van het particuliere beveiligingsteam beschreven en worden eventuele dreigingen die door het schip ondervonden zijn benoemd.

*Na enkele kinderziektes in de opstartfase, is de wet zonder grote knelpunten toegepast*

Interviews met betrokken partijen wezen op een aantal initiële knelpunten bij de uitvoering van de WtBK tijdens de periode waarin de wet praktisch vormgegeven moest worden. Het ging hierbij voornamelijk over het ontwikkelen van praktische regelgeving voor particuliere maritieme beveiligingsteams door de ILT, zoals regels waarin vastgelegd werd op welke manier materieel van particuliere maritieme beveiligingsteams aan boord gebracht moet worden, en het vaststellen welke informatie met de Kustwacht en het ministerie van Defensie gedeeld moest worden door rederijen. Na deze eerste periode is de uitvoering van de WtBK zonder grote knelpunten verlopen, hoewel de kanttekening gemaakt moet worden dat er bepaalde elementen van de WtBK nog niet uitgevoerd zijn omdat zich nog geen geweldsincidenten gerelateerd aan piraterij hebben voorgedaan op Nederlandse schepen binnen het risicogebied.

*Betrokkenen vragen om meer transparantie in besluitvorming en betere afstemming tussen organisaties*
Ondanks het uitblijven van grote knelpunten, lijkt er sprake te zijn van soms moeizame samenwerking tussen betrokken partijen onder de WtBK. Zo geven sommige betrokken partijen aan het besluitvormingsproces van de Kustwacht en het ministerie van Defensie ondoorzichtig te vinden. Ook bleek dat de samenwerking rond het aanpassen van praktische regelgeving tussen overheidsorganisaties soms moeizaam is verlopen. Zo heeft de ILT een signaalbrief naar het Ministerie van Justitie en Veiligheid verzonden waar een aantal tekortkomingen van de WtBK benoemd werden, maar is voor zover het onderzoeksteam heeft kunnen vaststellen, niet beantwoord.

*Het VPD-tenzij-beginsel heeft in de dagelijkse praktijk beperkte toegevoegde waarde*
De toegevoegde waarde van het VPD-tenzij-beginsel blijkt in de praktijk ook gering te zijn. Betrokken partijen gaven aan dat de kosten voor VPD's dusdanig hoog zijn dat deze in vergelijking met de kosten van de inzet van particuliere maritieme beveiliging over het algemeen onevenredig zijn gezien de regels van de WtBK. Dit heeft als gevolg dat toestemming voor de inzet van particuliere maritieme beveiligingsteams in de praktijk niet of nauwelijks geweigerd wordt. Behoefte aan beveiliging door VPD's lijkt alleen te bestaan in het geval van zeer kostbare en kwetsbare transporten, zoals van offshore-installaties. In dergelijke gevallen wegen de relatief hoge kosten van VPD's op tegen de kosten van het eventueel verliezen van (een deel van) dit transport.

## De doeltreffendheid van de WtBK wordt positief beoordeeld, maar is lastig feitelijk vast te stellen

Of de WtBK invloed heeft gehad op de veiligheid van de Nederlandse commerciële scheepvaart binnen het risicogebied van de wet is moeilijk vast te stellen. De dreiging van piraterij binnen het risicogebied is sinds 2012 sterk afgenomen door een combinatie van militair ingrijpen, ontwikkelingshulp, en de inzet van particuliere maritieme beveiliging op de niet-Nederlandse commerciële scheepvaart. Deze factoren hebben mogelijk bijgedragen aan de afname van de dreiging van piraterij in en rond de Golf van Aden tegen de tijd dat de WtBK in werking trad.

*De veiligheidssituatie in de Rode Zee heeft de toepassing van de WtBK na 2023 feitelijk stilgezet*
Na de inwerkingtreding van de wet is het uiteindelijk slechts iets meer dan een jaar mogelijk geweest voor Nederlandse reders om toestemming te verkrijgen voor inzet van particuliere maritieme beveiligingsteams: door de verslechterende veiligheidssituatie in de Rode Zee verleent het ministerie van Defensie sinds het einde van 2023 geen VPD's meer in het risicogebied van de WtBK. Dientengevolge is – door de hierboven besproken interpretatie van het VPD-tenzij-beginsel – de inzet van particuliere maritieme beveiliging ook niet toegestaan.

*Betrokkenen zien particuliere beveiliging als een flexibelere optie voor met name kleinere schepen*
De WtBK wordt door het merendeel van de betrokken partijen wel gezien als doeltreffend op het gebied van het waarborgen van veiligheid voor de Nederlandse commerciële scheepvaart binnen het risicogebied van de wet. Betrokkenen zien de flexibiliteit van particuliere maritieme beveiligingsteams als een belangrijk positief element van de WtBK: een VPD bestaat uit 11 militairen en kleinere schepen zijn over het algemeen niet in staat om de VPD te huisvesten, wat beveiliging door een VPD voor kleinere schepen binnen de

Nederlandse commerciële scheepvaart onmogelijk maakt. Als gevolg van de inwerkingtreding van de WtBK is het mogelijk geworden om deze kleinere schepen te beschermen tegen de dreiging van piraterij.

*Lagere kosten en betere verzekerbaarheid versterken volgens betrokkenen de concurrentiepositie*
Ook waren betrokken partijen over het algemeen positief over de impact van de WtBK in het bewerkstelligen van een *level playing field* voor de Nederlandse commerciële scheepvaart. Betrokken partijen zien de lagere kosten bij de inzet van particuliere maritieme beveiligingsteams als een belangrijk positief effect van de WtBK. Ook waren deze partijen van mening dat de WtBK het gemakkelijker heeft gemaakt voor de Nederlandse commerciële scheepvaart om de benodigde verzekering voor doorvaart van het risicogebied van de WtBK te verkrijgen. Hoewel het VPD-tenzij-beginsel een unicum is, en daardoor eventueel verwacht zou kunnen worden dat dit een negatief effect zou hebben op het beoogde *level playing field*, werd dit door geïnterviewde betrokkenen niet benoemd als een probleem. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat door een beperkte bijdrage aan deze evaluatie vanuit de sector zelf, het moeilijk te bepalen in hoeverre de rederijen beoordelen of een *level playing field* daadwerkelijk is bewerkstelligd.

*De hoge toetredingseisen ondersteunen kwaliteit, maar houden de markt klein*
Ook particuliere maritieme beveiligingsbedrijven waren over het algemeen positief over de WtBK en waren van mening dat de hoge vereisten van de WtBK beveiligingsbedrijven met minder robuuste bedrijfsvoering uit de Nederlandse markt weren. Ook gaf één van de geïnterviewde bedrijven aan dat de strikte vereisten voor vergunningshouders onder de WtBK een vergunning onder de WtBK ook internationaal waardevol maakt, omdat de vergunning door de hoge vereisten fungeert als een kwaliteitsstempel. Hierbij moet wel in acht genomen worden dat de Nederlandse markt voor particuliere maritieme beveiliging klein en specialistisch is en dat maar twee particuliere beveiligingsbedrijven op het moment van deze evaluatie een vergunning onder de WtBK hebben.

## Op basis van deze bevindingen doen we een aantal aanbevelingen

Aan de hand van de bevindingen van de evaluatie en de expertmeeting heeft het onderzoeksteam een aantal aanbevelingen opgesteld om knelpunten binnen de WtBK te verminderen en samenwerking tussen betrokken partijen en overheidsinstanties te vergroten.

*Toets het gehele traject van de WtBK door een oefening met scenario's om knelpunten bloot te leggen en samenwerking tussen betrokkenen te vergroten*
Omdat er zich nog geen incidenten van piraterij hebben voorgedaan op de Nederlandse commerciële scheepvaart binnen het risicogebied van de WtBK, zijn bepaalde delen van het WtBK-traject nog niet in de praktijk uitgevoerd en getoetst. Ook is gebleken dat de samenwerking tussen betrokken partijen soms moeizaam is verlopen. Om knelpunten van tevoren bloot te leggen en de samenwerking tussen betrokken partijen te vergroten, raden wij daarom aan om het gehele traject van de WtBK te toetsen door middel van oefeningen met scenario's met betrokken partijen.

*Pas de vereisten binnen de WtBK aan zodat deze beter toepasbaar zijn in een internationale context*
De evaluatie wijst uit dat de WtBK op bepaalde punten onduidelijke eisen stelt gezien het sterk internationale karakter van de markt voor particuliere maritieme beveiliging. Zo vereist de Regeling ter

Bescherming van Koopvaardij dat het management van een particulier maritiem beveiligingsbedrijf een verklaring omtrent gedrag moet aanleveren als onderdeel van het aanvragen van een vergunning onder de WtBK, maar is niet omschreven welke informatie een buitenlands equivalent van een VOG moet bevatten. Ook vereist de Regeling Bescherming Koopvaardij bijvoorbeeld dat de '*team medic*' van een particulier maritiem beveiligingsteam trainingen gehad moet hebben die alleen in het Verenigd Koninkrijk beschikbaar zijn. Ook bevat de Engelstalige versie van de Regeling ter Bescherming Koopvaardij enkele vormgevingsfouten en fouten in de vertaling. Deze tekortkomingen bemoeilijken het houden van toezicht onder de WtBK, omdat medewerkers van particuliere maritieme beveiligingsbedrijven vaak uit verschillende landen komen buiten Nederland.

*Overweeg opties om het toezicht op het beheer van wapens en floating armouries aan te scherpen*

Het gebruik van VBA's door particuliere maritieme beveiligingsbedrijven bemoeilijkt het toezicht onder de WtBK en brengt risico's met zich mee rond het beheer van de wapens en de trainingen van leden van particuliere maritieme beveiligingsteams.

Wij zien op dit gebied twee manieren om dit toezicht te verbeteren. Ten eerste kan vereist worden dat leden van particuliere maritieme beveiligingsteams door de ILT erkende trainingen gevolgd moeten hebben. De ILT houdt al een lijst van erkende trainingen bij en door te eisen dat leden van particuliere maritieme beveiligingsteams deze trainingen gevolgd moeten hebben, is het mogelijk om beter toezicht te houden op VBA's. Ten tweede kunnen rederijen en particuliere maritieme beveiligingsbedrijven nauwer betrokken worden bij het toezicht door het delen van informatie: rederijen voeren doorgaans zelf risicoanalyses uit, soms in samenwerking met particuliere maritieme beveiligingsbedrijven. Als delen van deze risicoanalyses betrekking hebben op het gebruik van VBA's, is het mogelijk om een beter beeld te scheppen van het gebruik van VBA's en daarmee verbonden risico's.

Een andere mogelijkheid vereist een aanpassing van de Wet wapens en munitie, door het opnemen van particuliere maritieme beveiligers en hun bewapening in de uitzonderingsbepaling. Hierdoor kan het mogelijk gemaakt worden voor particuliere maritieme beveiligers om hun wapens naar Nederland te brengen en daar onderhoud en beheer uit te voeren. Daarmee wordt de afhankelijkheid van VBA's verminderd, omdat particuliere maritieme beveiligingsbedrijven door een dergelijke aanpassing van de Wet wapens en munitie de wapens die ze gebruiken ter beveiliging van koopvaardijschepen in Nederland kunnen opslaan en onderhouden.

Ten slotte kan overwogen worden om het gebruik van *land-based armouries* te stimuleren, wat de mogelijkheid voor toezicht op het beheer van wapens vergroot. Hierbij zal het waarschijnlijk nodig zijn om het ministerie van Buitenlandse Zaken een grotere rol binnen de WtBK te geven, omdat *land-based armouries* zich bevinden op het grondgebied van derde landen.

*Heroverweeg de heersende interpretatie van het VPD-tenzij-beginsel*

Het VPD-tenzij-beginsel roept in zijn huidige interpretatie vragen op. Het VPD-tenzij-beginsel maakt niet duidelijk waarom in gebieden waar het ministerie van Defensie überhaupt geen VPD's inzet, zoals op het moment het geval is in het risicogebied van de WtBK, het ook niet toegestaan moet zijn om gebruik te maken van particuliere maritieme beveiliging. Hoewel betrokken partijen wijzen op overwegingen om deze

interpretatie te volgen – zoals in gevallen waarin de inzet van VPD's te gevaarlijk is en dan ook particuliere maritieme beveiligingsbedrijven moeten worden uitgesloten – is het onduidelijk of deze interpretatie aansluit bij de intentie van de wetgever.

*Maak het besluitvormingsproces voor het wel of niet inzetten van VPD's in het risicogebied transparanter*
Een geïnterviewde rederij en particuliere maritieme beveiligingsbedrijf gaven aan het besluitvormingsproces over de inzet van VPD's en de toestemming voor particuliere maritieme beveiligingsteams als ondoorzichtig te ervaren. Het ging hierbij vooral om de besluitvorming rond het niet inzetten van VPD's, vanwege grote veiligheidsrisico's in het WtBK-risicogebied. Onder de huidige interpretatie van het VPD-tenzij-beginsel heeft een dergelijk besluit bovendien tot gevolg dat ook geen toestemming wordt verleend voor de inzet van particuliere maritieme beveiligingsteams.

Rederijen en particuliere maritieme beveiligingsbedrijven moeten vaak op korte termijn besluiten of zij opdrachten kunnen aannemen en hoe zij een doorvaart organiseren. Meer inzicht in de wijze waarop de Kustwacht en het Ministerie van Defensie besluiten over de inzetbaarheid van VPD's zou hen daarom beter in staat stellen op de verwachte ontwikkelingen te anticiperen. Dat zou hen bijvoorbeeld in staat stellen om tijdig vaarroutes aan te passen of besluiten bepaalde opdrachten wel of niet te accepteren.

Om samenwerking en voorspelbaarheid bij veranderende veiligheidssituaties te verbeteren, kan overwogen worden de besluitvorming over de inzet van VPD's transparanter te maken. Dit kan bijvoorbeeld door het beoordelingskader of de criteria die in de risicoanalyses gebruikt worden te delen – voor zover dit mogelijk is zonder operationeel gevoelige informatie prijs te geven. Een doorlopende dialoog tussen de Kustwacht, het Ministerie van Defensie en betrokken rederijen en particuliere beveiligingsbedrijven kan daarnaast bijdragen aan een beter begrip van de besluitvorming en daarmee aan het functioneren van de WtBK.

*Overweeg maatregelen om de Nederlandse markt aantrekkelijk te houden voor particuliere maritieme beveiligingsbedrijven*
De Nederlandse markt voor particuliere maritieme beveiliging is klein en specialistisch. En ten tijde van de uitvoering van deze evaluatie waren er maar twee beveiligingsbedrijven met een vergunning onder de WtBK. Tegelijkertijd kunnen vergunninghouders sinds eind 2023, als gevolg van de heersende interpretatie van het VPD-tenzij-principe, in de praktijk geen gebruik maken van hun vergunning voor inzet in het WtBK-risicogebied. Hierdoor dragen zij wel de kosten van vergunningverlening, -verlenging en paraatheid, maar kunnen zij die niet feitelijk benutten.

Deze situatie kan bestaande en potentiële aanbieders ontmoedigen – er is immers recent al één vergunninghouder weggevallen – en daarmee het risico op verdere marktconcentratie vergroten. Het is daarom raadzaam voor de betrokken overheidsinstanties om in samenwerking met de particuliere beveiligingsbedrijven te onderzoeken hoe de markt ook in dergelijke perioden aantrekkelijk en toegankelijk kan blijven zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van de dienstverlening.