

Vergaderjaar 2020–2021

31 409

Zee- en binnenvaart

Nr. 334

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 juni 2021

Tijdens het Commissiedebat Maritiem van 2 juni jl. (Kamerstuk 31 409, nr. 324) heb ik toegezegd uw Kamer een overzicht te zullen sturen van de inzet van Nederland in IMO (*International Maritime Organization*) gericht op het verminderen van het risico van containerverlies op zee. Met deze brief doe ik die toezegging gestand. Daarnaast bleek tijdens het Commissiedebat de behoefte om de verschillende beleidsinstrumenten op dit terrein meer in samenhang te beschouwen. Die samenhang schets ik in deze brief.

Acties in IMO

In het internationale onderzoeksrapport en in het OvV-rapport¹ wordt aan Nederland, Duitsland en Denemarken aanbevolen om in IMO voorstellen te doen om containerverlies op beide vaarroutes boven de Wadden te voorkomen, bijvoorbeeld door herziening van technische standaarden of door aanbevolen routes. Het internationale onderzoeksrapport benoemt hierbij de herziening van regels en standaarden voor containerschepen omtrent ontwerplimieten voor sjormateriaal, goedgekeurde beladings- en stabiliteitscondities en krachten en versnellingen op schip en lading. Hierbij worden ook specifieke IMO-instrumenten genoemd. In algemene zin wordt de vraag gesteld of de eisen, vastgesteld in IMO-verband, in de afgelopen 20 jaar voldoende zijn meegegroeid met de schaalvergroting die het containervervoer over zee heeft doorgemaakt. Het internationale onderzoeksrapport beveelt ook maatregelen aan ter verbetering van de informatiepositie van de bemanning, zoals een verplichte elektronische inclinometer die nauwkeurig de slingerhoek meet en registreert, versnelingssensoren en de registratie van deze gegevens in de *Voyage Data Recorder* (VDR) van containerschepen. Ten slotte beveelt het internationale onderzoeksrapport aan om de technische mogelijkheden te onderzoeken die de bemanning kunnen helpen bij het detecteren van

¹ Kamerstuk 31 409, nr. 291

verloren containers, en om daarvoor internationale standaarden voor te stellen ter implementatie van dergelijke technieken.

In relatie tot bovengenoemde aanbevelingen zijn de volgende acties in IMO ondernomen dan wel gepland:

- De *Interim Guidelines on the Second Generation Intact Stability Criteria* zijn door IMO goedgekeurd. Deze zijn gericht op stabiliteitsproblemen van grote schepen in golven. Na ervaring met deze richtlijnen zal Nederland pleiten voor verplichtstelling ervan.
- Nederland heeft samen met Duitsland, Frankrijk en de *International Chamber of Shipping* een voorstel ingediend voor de verplichting van een elektronische inclinometer op containerschepen. Dit voorstel wordt in oktober 2021 behandeld in het maritieme veiligheidscomité van IMO.
- Nederland heeft voor de volgende vergadering (12–16 juli 2021) van het III-subcomité² een verzoek ingediend voor behandeling van het internationale onderzoeksrapport en het OvV-rapport door de vaste werkgroep die zich met ongevalsonderzoek bezighoudt, met als doel om lessen te trekken uit het ongeval met de MSC Zoe.
- Daarnaast heeft Nederland voor de vergadering van het III-subcomité het toezichtrapport van ILT over het sjoeren van containers op zeeschepen ingediend³, met daarbij de oproep aan autoriteiten wereldwijd om consequent te handhaven op naleving van de regels.
- Op voorstel van de EU-lidstaten heeft IMO de ontwikkeling van maatregelen voor de detectie en verplichte rapportage van verloren containers op de agenda van het maritieme veiligheidscomité gezet. Nederland zal hierbij de resultaten van het TNO-rapport over het monitoren en volgen van containers betrekken.
- Tijdens de afgelopen vergadering (5–14 mei 2021) van het maritieme veiligheidscomité van IMO heeft Nederland gepleit voor een bredere discussie over de ontwikkeling van de IMO-kaders in relatie tot de schaalvergroting in de containervaart. Om deze discussie te kunnen voeren, dient een voorstel te worden ingediend voor formele agendering van dit onderwerp. Voor de onderbouwing van een dergelijk agendapunt is nader onderzoek nodig, dat momenteel door MARIN wordt opgestart.
- Nederland dient samen met Duitsland en Denemarken een voorstel in in IMO voor aanpassing van de routeringsmaatregelen boven de Wadden. De aanpassing bestaat uit een aanbeveling in de beschrijving van de bestaande vaarroutes conform de waarschuwingen die de Kustwacht aan containerschepen geeft.

Samenhang tussen beleidsinstrumenten

Tijdens het Commissiedebat Maritiem van 2 juni jl. kwamen opnieuw het sluiten van de zuidelijke route, verkeersbegeleiding en de interventiebevoegdheid aan de orde. Ik wil graag in deze brief nogmaals aangeven wat op dit gebied mogelijk is.

Er klinkt in de Kamer een terugkerende roep om de zuidelijke route boven de Wadden te sluiten. Ik heb begrip voor deze roep vanuit de wens om het kwetsbare Waddengebied te beschermen. Echter, zoals in eerdere brieven reeds toegelicht⁴, kan ik een internationaal vastgestelde scheepvaartroute niet eenzijdig afsluiten. Gesprekken met Duitsland en Denemarken, die met ons het Waddengebied delen, hebben duidelijk gemaakt dat er in die landen geen draagvlak is om het sluiten van de zuidelijke route voor te

² *Implementation of IMO Instruments*

³ Kamerstuk 31 409, nr. 277

⁴ Kamerstukken 29 684 en 31 409, nr. 200 en Kamerstuk 31 409, nr. 308

stellen in IMO-verband. Zelfs als die bereidheid er wel zou zijn geweest, dan zou een dergelijk voorstel in IMO weinig kans maken, zo heeft een peiling bij IMO uitgewezen. Wat wel kan, is het opstellen van een IMO-aanbeveling die kapiteins wijst op de risico's van containerverlies op beide routes boven de Wadden, zodat zij daar bij hun reisvoorbereiding rekening mee kunnen houden. Zoals aangegeven in mijn brief van 26 mei jl. zal Nederland samen met Duitsland en Denemarken een dergelijk voorstel indienen in IMO.

In de kabinetsreactie op het OvV-rapport heb ik aangegeven de mogelijkheden voor verkeersbegeleiding van containerschepen in bepaalde gebieden op de Noordzee te zullen onderzoeken, inclusief wat er nodig is om de komende jaren daarnaartoe te werken⁵. Middels dat onderzoek werk ik aan de uitvoering van de moties van de leden Schonis en Postma⁶ en Tjeerd de Groot en Geurts⁷ over verkeersbegeleiding. Voor het eind van het jaar zal ik u de resultaten ervan toesturen. Als naar aanleiding van dit onderzoek tot een vorm van verkeersbegeleiding wordt besloten, dan completeert dat de interventieladder (informereren, waarschuwen, adviseren en ordenen) die ik introduceerde in mijn brief van 26 mei jl. In geval besloten zou worden tot een vorm van actieve, niet-vrijblijvende verkeersbegeleiding, zal ook dit overigens internationale afstemming en besluitvorming vragen, aangezien het hier internationale vaarroutes betreft.

Tot slot is er de interventiebevoegdheid uit de Wet bestrijding maritieme ongevallen (Wbmo). Verkeersbegeleiding en de interventiebevoegdheid lijken in de discussie door elkaar te lopen, maar het betreft hier fundamenteel verschillende zaken. Als naar aanleiding van het hiervoor genoemde onderzoek tot een vorm van verkeersbegeleiding wordt besloten, dan betreft dat een beleidsinstrument dat mogelijk van dag tot dag, of juist in bepaalde omstandigheden, gebruikt kan worden. De interventiebevoegdheid uit de Wbmo is geen beleidsinstrument dat op reguliere basis ingezet kan worden, zoals ook in eerdere brieven toegevoegd⁸. Het is onder zeer strenge voorwaarden mogelijk om in situaties waarin sprake is van een concrete en ernstige dreiging op grond van de interventiebevoegdheid maatregelen te treffen in het kader van de scheepvaartveiligheid en de bescherming van het mariene milieu. Het moet in een dergelijk geval duidelijk zijn dat het varen van een bepaalde route door een bepaald schip onder bepaalde omstandigheden daadwerkelijk een concrete en ernstige dreiging van (milieu)schade met zich brengt. Of een maatregel kan of moet worden opgelegd, en zo ja welke, dient per geval beoordeeld te worden, waarbij eventuele maatregelen redelijk, noodzakelijk en proportioneel dienen te zijn.

Deze beperking tot concrete acute situaties brengt met zich dat een kuststaat niet unilateraal generieke maatregelen kan opleggen op grond van de interventiebevoegdheid.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

⁵ Kamerstuk 31 409, nr. 308

⁶ Kamerstuk 35 570 XII, nr. 40

⁷ Kamerstuk 31 409, nr. 314

⁸ Kamerstukken 31 409, nrs. 302, 308 en 320